

# Conceptos científicos en seguridad social en salud, en contexto globalización y Estado

Jorge Luis Restrepo Pimienta  
Benjamín Alfonso Lizarazo Mejía

Libro digital



CORPORACION  
UNIVERSIDAD  
DE LA COSTA  
1970  
VIRREINADO DE SANTA FE DE BOGOTÁ

Conceptos científicos  
en seguridad social  
en salud, en contexto  
globalización y Estado

Lizarazo Mejía, Benjamín Alfonso

Conceptos científicos en seguridad social en salud:

en conceptos globalización y estado /

Benjamín Alfonso Lizarazo Mejía,

Jorge Luis Restrepo Pimienta. – Barranquilla, Educosta

ISBN: 978-958-8921-36-5 (PDF)

ISBN: 978-958-8921-55-6 (impreso)

1. Seguridad social 2. Servicios de salud

3. Política de salud

344.02 L789

Co-BrCuC

# Conceptos científicos en seguridad social en salud, en contexto globalización y Estado

Jorge Luis Restrepo Pimienta  
Benjamín Alfonso Lizarazo Mejía



2017



# Conceptos científicos en seguridad social en salud, en contexto globalización y Estado

Autor: Jorge Luis Restrepo Pimienta  
Benjamín Alfonso Lizarazo Mejía

CORPORACIÓN UNIVERSIDAD DE LA COSTA  
Barranquilla - Colombia - Sur América

ISBN (Digital): 978-958-8921-36-5

Primera Edición  
Editorial Corporación Universidad de la Costa,  
EDUCOSTA  
Departamento de Gestión Editorial y Publicaciones  
Corporación Universidad de la Costa  
Calle 58 No. 55-66  
Teléfono: (575) 336 2272  
educosta@cuc.edu.co

Lauren J. Castro Bolaño  
Directora Departamento de  
Gestión Editorial y Publicaciones

Carolina Mercado Porras  
Auxiliar Departamento de  
Gestión Editorial y Publicaciones

Corrección de Estilo,  
Diagramación y  
Diseño de Portada:  
Dolores López

Hecho el depósito que exige la ley.

©Todos los derechos reservados, 2017

Esta obra es propiedad intelectual de sus autores y los derechos de publicación han sido legalmente transferidos al editor. Queda prohibida su reproducción parcial o total por cualquier medio sin permiso por escrito del propietario de los derechos del copyright®

## FUNDADORES

### CORPORACIÓN UNIVERSIDAD DE LA COSTA CUC

EDUARDO CRISSIÉN SAMPER  
RUBÉN MAURY PERTUZ (q.e.p.d)  
NULVIA BORRERO HERRERA  
MARÍA ARDILA DE MAURY  
RAMIRO MORENO NORIEGA  
RODRIGO NIEBLES DE LA CRUZ (q.e.p.d)  
MIGUEL ANTEQUERA STAND

## PERSONAL DIRECTIVO

### CORPORACIÓN UNIVERSIDAD DE LA COSTA CUC

TITO JOSÉ CRISSIÉN BORRERO Rector	CARMEN MEZA ESTRADA Departamento Arquitectura y Diseño
GLORIA CECILIA MORENO GÓMEZ Vicerrectora Académica	LIGIA ROMERO MARÍN Departamento de Derecho y Ciencias Políticas
HENRY MAURY ARDILA Vicerrector de Investigaciones	NOEL VARELA IZQUIERDO Departamento Gestión Industrial, Agroindustrial y Operaciones
JORGE MORENO GÓMEZ Vicerrector de Extensión	LISETTE HERNÁNDEZ FERNÁNDEZ Departamento de Gestión Organizacional
JAIME DÍAZ ARENAS Vicerrector Administrativo	ALICIA INCIARTE GONZÁLEZ Departamento de Humanidades
ROSMERY TURBAY MIRANDA Vicerrectora de Bienestar	MARÍA DEL MAR SÁNCHEZ Departamento de Psicología del Individuo
HERNANDO ANTEQUERA MANOTAS Vicerrector Financiero	MARINA MARTINEZ GONZÁLEZ Departamento de Psicología de las Interacciones Sociales
ALFREDO GÓMEZ VILLANUEVA Facultad de Arquitectura	JENNY ROMERO DE CUBA Departamento Economía, Contabilidad y Finanzas
JAVIER MORENO JUVINAO Facultad de Ciencias Económicas	JUAN CABELLO ERAS Departamento de Energía
JOSÉ LOZANO JIMENEZ Facultad de Ciencias Sociales y Humanas	EMIRO DE LA HOZ FRANCO Departamento de Ciencias de la Computación y Electrónica
ALFREDO PEÑA SALOM Facultad de Derecho	ALDEMAR DE MOYA CAMACHO Departamento de Ciencias Naturales y Exactas
FAIRUZ OSPINO VALDIRIS Facultad de Ingeniería	LUIS SILVA OLIVEIRA Departamento de Civil y Ambiental

## **Contenido**

Introducción	9
Capítulo I	
Derrotero metodológico y antecedentes problémico-estructurales	11
Descripción de la situación de la enseñanza de conceptos científicos en seguridad social en salud	11
Formulación del problema	14
Objetivos	14
Justificación	15
Estado del arte	16
Soporte jurídico de enseñanza y aprendizaje de las ciencias jurídicas	18
Metodología	20
Capítulo II	
Comprensión teórico-científica del Estado y la seguridad social en salud	22
Globalización y Estado	22
Evolución histórica, social, conceptual, constitucional y normativa de la seguridad social	31
Capítulo III	
Conceptos científicos: debate metodológico-pedagógico	53
Realidad pedagógica de los programas de Derecho frente a los conceptos científicos	53

Construcción de conceptos científicos en los  
programas de Derecho: marco epistemológico \_55

Las teorías y doctrinas pedagógicas  
modernas frente a la enseñanza  
y aprendizaje de conceptos \_\_\_\_\_ 57

Las ideas previas y los conceptos científicos \_\_\_\_ 66

Las clases de aprendizaje  
y los conceptos científicos \_\_\_\_\_ 68

#### Capítulo IV

Pedagogía y didáctica en  
la seguridad social en salud \_\_\_\_\_ 75

La pedagogía jurídica en la enseñanza  
y aprendizaje de conceptos científicos  
sobre seguridad social en salud \_\_\_\_\_ 75

Propuesta de estrategias de enseñanza  
en seguridad social en salud \_\_\_\_\_ 82

Glosario \_\_\_\_\_ 89

Referencias \_\_\_\_\_ 92



## Introducción

La adopción por Colombia de la fórmula del Estado Social de Derecho en la Constitución de 1991 implica un compromiso claro de las autoridades por hacer efectivos los derechos de las personas. No sólo los derechos civiles y políticos sino también los derechos económicos, sociales y culturales, pues una efectiva protección de la dignidad de la persona, que es la base del ordenamiento constitucional, requiere que éstas gocen de unas condiciones materiales básicas que les permitan un ejercicio real de sus capacidades y libertades.

Esto explica que la Constitución haya incorporado un catálogo amplio de derechos sociales y haya conferido una especial fuerza jurídica a los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia, entre los cuales se encuentran aquellos relativos a los derechos sociales, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales tales como el derecho a la salud, seguridad social en salud y el derecho sanitario.

Ahora bien, el Estado Social en contexto de modelo tiene afectaciones por la realidad o el fenómeno tecnológico de la globalización, el cual incide en lo social, económico, cultural y político, transformando éste las instituciones sociales y las estructuras de poder y acción comunitaria y social, propios de los fines y funciones del Estado.

Para restablecer un poco la ruptura del Estado en la operatividad del sistema de seguridad social en salud donde se afectan derechos humanos fundamentales, se

diseñan normas jurídicas de la ley 1502 de 2011, donde la enseñanza de la seguridad social en salud es una obligación y principio de socialización y adaptabilidad de la realidad.

De esta manera es menester decir que en el presente texto de carácter investigativo se abordan los siguientes órdenes temáticos: recorrido metodológico epistémico, la enseñanza de conceptos científicos en el proceso de formación de juristas, el estado del arte de la seguridad social en salud en su contenido disciplinar y pragmático, la globalización y el Estado como transformación del modelo político y, por último, el planteamiento de estrategias de enseñanza y aprendizaje en la enseñanza de los conceptos científicos utilizados en la seguridad social en salud.

Por lo antes expuesto, el presente estudio investigativo es un aporte a los procesos de enseñanza y aprendizaje de las ciencias jurídicas en el campo de la seguridad social en salud y los derechos sociales a partir del Estado y la globalización en un mundo de cientificidad.

## **Derrotero metodológico y antecedentes problémico-estructurales**

### **Descripción de la situación de la enseñanza de conceptos científicos en seguridad social en salud**

En la praxis que se afronta en los procesos de formación a nivel de educación superior en materia de seguridad social en salud se suele presentar que lo más interesante es enseñar y aprender tecnicismos jurídicos, y de esta manera atiborrar académicamente a los estudiantes de un cuerpo teórico narrativo de normas y ritualismos judiciales que lleva al estudiante a seguir ese proceso de memorización que le impide a éste una visión crítica y reflexiva sobre su estructura cognitiva.

Es decir, en la formación científica del Derecho a la seguridad social en salud se ha omitido la relevancia requerida para la calidad y excelencia académica de los educandos en contenidos que permitan un bagaje sólido y extensivo en relación con las implicaciones teórico-conceptuales que recogen las normas jurídicas que reglamentan el sistema de salud.

En este orden de ideas, es válido traer a colación hasta dónde llega o se refleja la falta de asimilación de conceptos científicos que, en los fallos judiciales de tutela u ordinarios, muchas veces se hace evidente en los jueces pues carecen de identificación y sentido de los conceptos científicos básicos, tales como síndrome, terapias y etiologías, entre otros.

Si se hace una retrospectiva a los programas de Derecho de esta universidad, se observa que el docente meramente se queda en los conceptos expuestos por sus docentes sin el ánimo de crear sus propios criterios científicos del Derecho como tal.

En el proceso de enseñanza y aprendizaje que se imparte en los programas de Derecho se nota la ausencia de motivación, de impulso y de dinamismo que debe caracterizar a una clase con principios pedagógicos modernos; por cuanto la realidad que se vive al interior de este programa es el de unas clases tediosas donde al estudiante se le imparte un cúmulo de conceptos y teorías meramente legales para que únicamente repase, repita y memorice, colocándole en una posición de simple espectador de su propio proceso de enseñanza y aprendizaje.

Con esto, se deja ver que la capacidad de interpretar, analizar, reflexionar y criticar del docente no es explotada ni desarrollada por los docentes durante todo el tiempo requerido.

Al llevar a cabo una asignatura de esta manera, se logra que los estudiantes no tengan posibilidades de producir conocimientos, o de asimilarlos de

una manera eficiente, entonces, estos se tienden a convertir en un banco de datos donde solo existe lo transmitido y no trasciende a la creación, a la invención y al fortalecimiento de nuevos conceptos jurídico-sociales, tal como debiera ser como profesionales del Derecho con un enfoque humanístico.

Si analizamos las asignaturas de los programas de Derecho, éstas tienen bases y fundamentos de orden científico que enriquecen y ayudan en la formación científica, teórica, epistémica, estructural, compleja, integral e interdisciplinaria del futuro profesional de las ciencias jurídicas, sin embargo, éstas se desfasan por el desarrollo de una clase magistral que coarta el espíritu investigativo y creador del estudiante.

Por todo lo anterior, es necesario replantear en los programas de Derecho las estrategias de enseñanza y aprendizaje de conceptos científicos, ya que las que se vienen manejando son ineficientes e insuficientes; es por esto que se debe ambientar una educación liberadora del pensamiento que le permita al estudiante integrar el concepto o sistema y que sea dirigida por un equipo interdisciplinario compuesto por sociólogos, abogados, médicos, filólogos, antropólogos y psicólogos, para así ver las diferentes perspectivas científicas de dichos conceptos y nutrir las ciencias jurídicas y la multidisciplinariedad que deben tener los conceptos, todo con el ánimo de formar profesionales integrales en el saber y que estén en comunicación con otras disciplinas, cosa que no se da en los programas de Derecho actualmente.

## Formulación del problema

Con esto se hace posible plantearnos los siguientes interrogantes:

- ¿Se enseña y se aprenden conceptos científicos en los programas de Derecho relacionados con la seguridad social en salud?
- ¿Cómo se enseñan y se aprenden esos conceptos científicos en los programas de Derecho frente a la seguridad social en salud?
- ¿La estrategia empleada para enseñar y aprender conceptos científicos en los programas de Derecho es eficiente en cuanto a la seguridad social en salud?

## Objetivos

### *Objetivo general*

Analizar la enseñanza y aprendizaje de conceptos científicos en los programas de Derecho.

### *Objetivos específicos*

- Identificar las estrategias de enseñanza y aprendizaje empleadas en los programas de Derecho frente a la seguridad social en salud.
- Proponer estrategias eficientes en la enseñanza y aprendizaje de conceptos científicos en materia de la seguridad social en salud.
- Describir la realidad de enseñanza y aprendizaje de los programas de Derecho en relación con la seguridad social en salud.

## Justificación

La educación superior en Colombia propende por la investigación científica, la especialización de los conocimientos y la proyección social, lo cual se constituye en un aporte de cultura, innovación, tecnología, técnica, arte y humanidades en los niveles de pregrado y postgrado.

Así mismo, los avances científicos, tecnológicos y sociológicos del mundo moderno hacen imprescindible que en las universidades, dentro del proceso formativo que se imparte a los abogados, se enseñe y aprenda a elaborar conceptos científicos para lograr en el profesional un perfil integral y humanístico. Siendo éste el fin primordial que hoy está trazado para los programas académicos de Derecho, y confrontado con la realidad actual, existen falencias tanto en que no se enseñan, aprenden y se producen conceptos científicos, como en las estrategias pedagógicas utilizadas para conceptos científicos que se basan en teorías conductistas o ancestrales.

Así, se manifiesta una ausencia de estrategias de enseñanza y aprendizaje que orienten, aclaren y expliquen las cuestiones relativas al contenido de las materias de diferentes cursos, al igual que currículos poco flexibles que limitan la autonomía de los estudiantes para profundizar o complementar con saberes afines al estudio de las ciencias jurídicas, tales como en el Derecho ambiental el concepto de ecología, o en el Derecho penal el concepto de conducta. ¿Cómo cambiar también la concepción de los abogados o juristas sobre prácticas en el manejo de un saber técnico jurídico,

desvinculado o divorciado de los principios, preceptos y, sobre todo, de las teorías científicas?

Es por esto que si nos detenemos un momento en lo que se quiere, se reconocerá a un profesional del Derecho con un enfoque jurídico humanista preparado para los avatares del mundo contemporáneo en la nueva concepción globalizante de la sociedad en todas sus dimensiones.

Por lo anterior, lo que se busca es una visión proyectada hacia una enseñanza del Derecho a través de estrategias de enseñanza y aprendizaje de conceptos científicos que rompan con el paradigma del conductismo y den paso al constructivismo, y que éste sirva al desarrollo formativo del profesional del Derecho. De esta manera, se crea un ambiente propicio para la transmisión de conceptos científicos que se hacen transcendentales en la base y en los fundamentos de un jurista.

La intención es que esta iniciativa se presente en los programas de Derecho de la Universidad Popular del Cesar, tanto para docentes, dicentes, administrativos y todo aquel que haga parte de la formación e interés de esta monografía jurídica.

## **Estado del arte**

Fruto de experiencias investigativas sobre el campo de la pedagogía y el de la didáctica en todos los programas de Derecho, se obtienen documentos, ensayos, textos, críticas y reflexiones sobre el quehacer docente en el desarrollo de las asignaturas, como al igual, de la forma y los medios para aprender por parte de los



estudiantes durante sus estudios de Derecho y, así mismo, conocer los resultados que se dan luego de la enseñanza tradicional.

A través de los trabajos realizados en pedagogía de Derecho, se dejan ver las estrategias ancestrales o tradicionales de enseñanza, la historia educativa, la definición de educación para los abogados, la enseñanza del Derecho contemporáneo sometido a tensiones y fenómenos de la revolución de las telecomunicaciones y la incidencia del aprendizaje en las prácticas profesionales.

El tema de la enseñanza y aprendizaje en programas de Derecho es novedoso ya que en las últimas décadas éste se ha abordado más gracias a una suerte de despertar producido por las falencias dadas en el proceso educativo que han producido ciertas dificultades en el ejercicio justo, social y humanista de las ciencias jurídicas.

Se ha convertido la educación en un reto para trabajar y, a la vez, solucionar en la investigación socio-jurídica; de esta manera, se han hecho diferentes formas de literaturas que buscan dar respuesta al problema de la enseñanza y el aprendizaje.

En el medio de los docentes de los programas de Derecho el interés sobre el tema de la docencia en cuanto a su eficiencia y calidad es bajo; también, por tal razón, es de notar que existe una cantidad mínima de trabajos sobre la enseñanza y aprendizaje en programas de Derecho, con respecto a las demás ciencias. Además, el Derecho como ciencia se enriquece con conceptos que complementan su estudio

de profundización y de especialización, a la cual son pocos los juristas que se dedican a escribir y analizar; es decir, no hay abundancia de material bibliográfico específico en pedagogía jurídica y en enseñanza de conceptos científicos en Derecho.

Las estrategias son una preocupación en la actualidad porque de éstas depende en gran parte la calidad de los programas, por ello se hace indispensable conocerlas, identificarlas y definirlas. Es así que se han desarrollado algunos trabajos sobre estrategias pedagógicas y prácticas docentes para la enseñanza del Derecho por situaciones difíciles presentadas en la generalidad de los programas, como es la memorización de códigos y leyes, descuido en la formación científica, insuficiente investigación, currículos centrados en técnicas jurídicas, poca dedicación al criterio jurídico, énfasis en el aspecto procedimental, ausencia de estrategias que ayuden al fortalecimiento de la calidad académica y currículos rígidos sin integración científica. Se precisa que la historia de los estudios elaborados sobre la educación en Derecho es reciente y poca.

## **Soporte jurídico de enseñanza y aprendizaje de las ciencias jurídicas**

Colombia es definido por la Constitución Política de 1991 como un Estado social y democrático de derecho, donde se respeta la dignidad humana a través de las garantías, libertades y derechos que tienen los asociados.

Esto en el campo de la educación se ve en la libertad de cátedra y en la autonomía universitaria que, como principios constitucionales son desarrollados por la Ley 30/92, la cual conceptualiza la educación superior como un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral para así despertar en los educandos un espíritu reflexivo, orientando al logro de la autonomía personal en un marco de libertad de pensamientos y de pluralismo ideológico que contenga la universalidad de saberes.

También es objetivo de la educación ser factor de desarrollo científico y la ciencia como su campo de acción. Esto se refleja en los programas de Derecho a través de la formación científica del Derecho.

La calidad va junto con la ciencia y los avances tecnológicos y sociológicos, para eso se normatizó, a través del Decreto 808/2002, que con una función social que le es inherente y que, como tal, corresponde al Estado, se ejerza el fomento y la inspección y vigilancia en procura de garantizar la calidad y eficiencia en su prestación. Por especialidad de programas se elaboró el Decreto 2802/2001 con la finalidad de que los programas de Derecho cumplan condiciones básicas de calidad para su ofrecimiento y funcionamiento; además está contemplado en la norma de calidad académica de los programas de Derecho que, en concordancia con el principio de flexibilidad curricular, según el enfoque y las estrategias pedagógicas del programa, éste incorporará formas concretas de organización de las actividades académicas y prácticas que vinculen activa y participativamente a los estudiantes y garanticen la calidad de su formación.

Amparados y apoyados en este conjunto de normas legales, realizamos un análisis de la enseñanza y aprendizaje de conceptos científicos que identifica, propone y define estrategias de eficiencia que ayudan a cambiar la formación meramente legalista a una humanista, social y científica a partir de la introducción de conceptos y teorías científicas en el proceso de enseñanza y aprendizaje de los estudiantes de Derecho.

## **Metodología**

Esta investigación se enfocó a través de un diseño de investigación cualitativa que buscaba implementar una metodología y un método que fueran el recorrido pertinente para lograr el objeto que persigue el sujeto, lo cual conlleva a describir e interpretar determinados contextos y situaciones de la realidad social, buscando la comprensión de la lógica y sus relaciones, así como la interpretación provista por sus protagonistas.

De esta manera, cabe decir que este tipo de investigación busca abordar a profundidad experiencias, interacciones, creencias y pensamientos presentes en una situación dada y la forma para que los autores involucrados las expresaran por la vía del lenguaje.

Este proceso metodológico intenta ser un acercamiento a las situaciones globales para explorarlas, describirlas y comprenderlas de manera inductiva, es decir, a partir de los conocimientos que tienen las diferentes personas involucradas en ellas y no con base en hipótesis externas.

Se busca entonces implementar la singularidad al interior de la investigación cualitativa, como es la flexibilidad y su abertura, que permite que el proceso investigativo no se halle al margen de la exploración que se va a investigar, sino que, el participante en ésta produzca dentro del contexto situacional, así como en lo concerniente a la interpretación y al análisis, ya que tanto como el uno como el otro se conjugan en la investigación.

Dentro de esta investigación cualitativa se busca dar cabida siempre a lo inesperado, es así como se describirá una realidad siempre cambiante, como lo es la vida universitaria de esta alma máter, que debe estar a tono con la dialéctica de la sociedad dentro de un mundo globalizante que requiere que el estudiante esté al tanto de cuanto sucede en su saber específico.

# Comprensión teórico-científica del Estado y la seguridad social en salud

## Globalización y Estado

Es importante partir de una afirmación realizada por Sotelo (2010) en el capítulo “El impacto de la globalización sobre el Estado Social”, en el cual precisa que el término *globalización* debe entenderse con un fenómeno que no es nuevo y que se ha venido desarrollando paulatinamente al ritmo de la evolución social, tanto en la política comercial, como en la imperante integración normativa. Señala Sotelo, que desde 1848, ya se vislumbraba la consolidación del concepto de internacionalización; en primer momento, éste se proyectó en el nivel comercial, cuando el capital pasó a ser el factor básico de la estructura económica internacional y poco a poco permeó los demás aspectos de la vida de las sociedades y sus Estados.

De esta idea planteada por el autor, es válido que se afirme que el fenómeno de la globalización propende por la integración mundial. Para ello, se busca e incentiva la desregularización de los mercados hasta el punto que, en varios aspectos, se logra que la norma interna de un Estado se fusione con los postulados que

demarca la sociedad globalizada, causando con ello que en varios casos los Estados se vean impotentes a la hora de ejercer el control sobre el desarrollo de los mercados internos y sus relaciones externas, las cuales se ven absortas en la denominada globalización. Sin embargo, como bien se ha indicado y a pesar de tales consecuencias, la globalización favorece la integración económica entre los países y una dinámica más activa de los mercados involucrados.

Al intentar conceptualizar sobre término *globalización*, es necesario que se revisen ciertos criterios desde una dimensión analítica; tales elementos se corresponden con el crecimiento económico, algunos aspectos políticos y la convergencia mundial, tal como se extrae de las posiciones de Zolo (2007), Held (1995) y Stiglitz (2002).

En el criterio de Zolo, los Estados han generado una serie de interdependencias que abarcan principalmente aspectos económicos, proyectándose en temáticas propias de lo social y lo político, lo que ha afectado las culturas alrededor del globo y ha tendido por la occidentalización del mundo (Zolo, 2007). Tendencia a la que no escapa la realidad colombiana, la cual es proclive a implantar instituciones económicas, jurídicas y socioculturales, ejemplo de ello es la regulación que se ha establecido para el manejo de la competencia.

Así mismo, es importante señalar que la anterior idea se corresponde con lo expuesto por Sotelo (2010), quien da a entender que la globalización es un término que se asimila con el crecimiento económico y su necesidad de expandirse, hace que se busque la unificación de formas de vida y las estructuras culturales.

Cabe decir que el accionar de los Estados, como consecuencia de la globalización, se orienta hacia el crecimiento de cuatro pilares fundamentales: el económico, el político, el tecnológico y el cultural, por lo cual, tiende a la desregularización económica, hasta el punto que se confunde la globalización misma con los conceptos individuales que pueden tener de ésta.

En cuanto al aspecto económico, que funge como punto de partida de la denominada globalización, es válido indicar que éste se abordó formalmente en la década de los ochenta cuando Thatcher y Reagan impusieron su modelo en la materia. En la concepción de los referidos no se dio cabida al proteccionismo económico, por cuanto su objeto fue buscar el incremento del capital; para ello consideraron válido que éste migrara de mercado en mercado en pro de conseguir mayores rendimientos, lo que concomitantemente generó la pérdida en las economías locales en la creación de empleo, el incentivo a la producción doméstica, entre otras. La globalización libra a las grandes empresas de estar sometidas a los Estados, a su regulación y protección del capital humano, quedando éstos desprovistos de una voz clara que los defienda de posibles explotaciones, lo que se traduce para estas empresas en pormenores laborales.

En complemento con lo anterior, es válido indicar que los procesos integracionistas regionales son un reflejo del esparcimiento del modelo europeo, en el cual los intereses económicos son el principal objetivo, lo cual se contrapone con el espíritu socialdemócrata que se le brinda al concepto de economía



que se plasma en las constituciones más relevantes de occidente, aunque ello ha favorecido el desarrollo y afianzamiento de la globalización, tal como lo afirma Stiglitz (2002).

En cuanto al aspecto político, es importante señalar que tras la historia marcada en los ochenta, el modelo westfaliano requirió una nueva jerarquía establecida y legitimada desde el poder internacional formalmente concebido, aquello que Zolo (1998) llama *cosmópolis*, la cual se entiende como la forma en que se relacionan los Estados con los Estados y con sus ciudadanos, relaciones sometidas al control y el poder de un “gobierno mundial”. Siendo éste un concepto que se orienta hacia un pacto de sujeción a un poder de autodefensa centralizado, convenientemente armado e influenciado por la visión internacional. Se trata de una idea que en algunos aspectos se contrapone y en otros se relacionan con el concepto del establecimiento de un gobierno global, lo que es una idea planteada por Bull (1977), quien la denomina como *Western Globalist*.

La oportunidad que le brinda la historia tras la Guerra Fría a las instituciones internacionales, especialmente a la ONU, demostró la incapacidad para mantener la paz, por lo que su fuerza fue empleada como “policía del mundo” encargada de sancionar hasta militarmente las violaciones del orden internacional con operaciones de imposición de la paz y la democracia, superando así el principio de “no injerencia”.

Ahora, es conveniente pronunciarnos frente al aspecto social; Held (1995) y Zolo (1998) señalan que se trata de la supremacía de los valores occidentales los que determinan si el orden es justo o injusto, imponiendo la bandera de los derechos humanos como fundamento universalmente aceptado, buscando así la correspondencia con los mencionados valores y, por ende, desconociendo las concepciones que se producen en otros territorios y las realidades propias que se gestan en aquellas realidades, ello constituye el terreno fértil sobre el que germinan los denominados valores americanizados.

Dentro de las afirmaciones de David Held (1995), al tratar la temática social, se encuentra una concepción en la que las fronteras son marcaciones impuestas a un grupo poblacional, en donde éstos toman decisiones que afectan su vida y cuyas consecuencias se proyectan más allá del territorio en donde habitan. Bajo tal concepción, las implicaciones que genera éste hecho necesariamente han de irradiar las ideas centrales de la democracia contemporánea, esto por cuanto las restricciones provenientes del orden internacional afectan a la naturaleza del cuerpo político interno, al significado de representación, la forma y alcance del concepto de participación en pro de garantizar los derechos, las obligaciones y el bienestar de los ciudadanos, tal como ocurrió con las sentencias del Tribunal Europeo de Justicia que impulsaron cambios legislativos en Gran Bretaña.

Ahora bien, la homologación de los modelos y pensamientos a nivel global, trae para quienes sustentan las tesis globalísticas un concepto de sociedad

civil global, enmarcada en una democracia transnacional que busca el reconocimiento y la salvaguarda de los derechos de los ciudadanos a través de medios de protección autónomos. No obstante, dicho optimismo conlleva a preguntas válidas como las realizadas por Turner (1986), quien hace referencia a las fracturas culturales que impiden hablar de una cultura global. Para él, lo que acontece es más una “criollización”, en la cual algunas de las culturas indígenas adoptan la cultura extranjera, entendida esta última como cualquiera que sea diferente a la nativa que americaniza y contamina sus tradiciones y ambientes (Zolo, 2007).

La anterior disertación nos lleva a que se repase brevemente la ecuación sobre la cual se ha entendido la injerencia del fenómeno de la globalización. Para quienes propenden por ésta, consideran que la regularización estatal interna es el sinónimo perfecto de Estado Unitario Centralizado, lo que está en contraposición con la desregularización, la cual se corresponde con el fenómeno de la globalización, entendida como una institución autónoma haciendo que los ordenamientos internos propendan por la desregulación como criterio *sine qua non* para gozar de los beneficios que tal fenómeno representa.

El cambio de la ecuación que integraban la regulación y el poder del Estado como institución por una en la que la desregulación orientada hacia la implementación de la globalización económico-cultural ha llevado a que se considere que la convención dotada de medios coercitivos remplace al ordenamiento legal.

Las líneas anteriores contextualizan las afirmaciones que respecto al concepto de globalización realiza Sotelo y de la cual se nutre la proyección que de ésta puede predicarse en la economía, la guerra y hasta la educación; la desregulación es por excelencia la principal muestra del debilitamiento de la organización estatal.

Se destaca que la globalización (sin importar qué se entienda por tal) en la actualidad se proyecta hacia el establecimiento de convenciones de naturaleza universal, como lo son las declaraciones y/o convenciones de derechos universales, los cuales, de una u otra manera, se corresponden con la mayoría de ordenamientos constitucionales de occidente, lo que ha servido a su institucionalización como derecho supra-normativo. También existen otros aspectos que, pese a no estar universalmente acordados, sí obligan a las entidades estatales individualmente consideradas, las cuales corresponden a tendencias económicas, obligaciones contractuales directas o derivadas, o simplemente a normas de uso cuando éstas son requisitos de acceso, por ejemplo, el uso de plataformas tecnológicas o el ingreso a comunidades de comercio.

Lo anterior no quiere decir que al menos por ahora, el Estado, entendido como la estructura sobre la cual se desarrolla la vida normativa de la sociedad, política, económica y cultural, vaya a desaparecer, pues la globalización, que exige día a día menos regulación, al menos por ahora no se interesa por los aspectos que integran el diario vivir de las comunidades. Aspectos como las pautas de convivencia, el orden público o el ornato, las faltas penales básicas y demás aspectos de

la vida primaria en sociedad escapan a las tendencias y modas que impone la sociedad globalizada, es decir, que por más que los entusiastas pro-globalización clamen por el derribamiento de las barreras que según su entender existen en cuanto al concepto de Estado deberán esperar a que tal fenómeno sociopolítico irradie en verdad cada uno de los aspectos de la vida en sociedad, hasta el punto en que la sea la sociedad en pleno la que exija el cambio de paradigma: pasar del Estado al globo.

Ahora, es importante referirse a la relación entre lo nacional y el fenómeno de la globalización. Ante la globalización y teniendo en cuenta la progresiva americanización del mundo, surgen nuevos movimientos o agrupaciones que preocupados por lo que consideran el declive de la cultura propia y, más aún, la filtración de los mercados poderosos en todos los rincones del orbe, intentan protestar o manifestarse con respecto a la progresiva y poderosa incidencia de las economías poderosas y las grandes empresas multinacionales que absorben a los pequeños y medianos mercados nacionales, y, que sin lugar a dudas, afectan la subsistencia de muchas familias que quedarán obligatoriamente a la saga del desarrollo. Un ejemplo de tales esfuerzos en el plano nacional es lo ocurrido con la denominada “marca Colombia”, con la cual se busca incentivar el consumo y fomento de los productos nacionales anteponiéndose al consumo de lo extranjero.

Es así como la visión histórica de los flujos de comercio y capital de Colombia hacen pensar en la importancia institucional heredada del pasado que afectó seriamente la distribución del ingreso. La debilidad del

liberalismo fomentó las barreras al comercio que erigieron las empresas durante la segunda mitad del siglo XX. Poco a poco, Colombia redujo el proteccionismo ajustando sus instrumentos macroeconómicos, los que ha acelerado su economía en lo que lleva el siglo XXI (Kalmanovitz, 2007).

### **Incidencias de la globalización en el Estado.**

Se puede considerar que la globalización es un fenómeno en constante crecimiento, prácticamente inevitable, que progresivamente irá abarcando todos los países y mercados del mundo. Por lo tanto, los Estados deberán necesariamente ir adaptándose a tal crecimiento y regulando los mercados y las prácticas empresariales con el fin de garantizar unos mínimos igualitarios a nivel interno que se reflejen en la supervivencia a nivel internacional con el fin de lograr una homogeneidad entre los actores del mercado y equilibrar el desarrollo de la globalización para así evitar que los países subdesarrollados y en incapacidad de competir internacionalmente se vean afectados de manera grave.

A nivel mundial, los países han desarrollado una interdependencia económica y política fruto de los procesos de integración que une entre sí a los individuos y los pueblos. Es un proceso conectado a la modernización y secularización, el cual, con diversas intensidades, ha afectado a las culturas minoritarias, se trata de *la americanización del mundo*.

En cuanto a la concepción teórica fundamental, la globalización es un concepto imperante desde la década de los ochenta que ha sido objeto de estudio de las Ciencias Sociales en sus diferentes áreas (historia, política, sociología, antropología, economía, de-

recho, pedagogía, seguridad social); de esta manera, este concepto incide en el mundo de las relaciones de mercado, consumo, capital, financiero, humano y social, y empieza hacer trascendencia en la institución política básica dentro de la estructura del Estado en cuanto a su modelo, sistema y régimen y las relaciones jurídico-sociales gobernadas, reglamentadas, transferidas y materializadas, ello indica que este fenómeno se convierte en geopolítico institucionalista en el sentido de reformas funcionales y conjugación de fuerzas de producción.

### **Evolución histórica, social, conceptual, constitucional y normativa de la seguridad social**

Las sociedades contemporáneas requieren de asistencia, atención y cambios estructurados a través de acciones y programas planificados en el marco del desarrollo de los derechos y garantías de los ciudadanos como agentes objeto de bienestar, seguridad y protección. Atendiendo a estas consideraciones los derechos y garantías, tales como la seguridad social en salud y la atención en salud, se hacen posibles a la población a partir de la construcción, aplicación y evaluación de políticas públicas a nivel nacional o territorial.

De este modo, se hace imprescindible encontrarse con la seguridad social puesto que es el producto del devenir histórico social de los pueblos, el crecimiento acelerado de la demografía, las tendencias del evolucionismo en el desarrollo cotidiano, el cambio de mentalidad y el surgimiento del maquinismo; es por ello

que empieza en Europa con la revolución industrial e instauración del modelo de producción capitalista. En todos los periodos, edades y etapas de la historia anteriores, los seres humanos han estado expuestos a grandes riesgos de naturaleza colectiva (hambre y epidemias, entre otras) a cuyas consecuencias nefastas hacían frente bien con sus propios medios individuales y familiares, bien recurriendo a la caridad de instituciones religiosas (a lo largo de la Edad Media) o la beneficencia organizada por los poderes públicos de la época (Edad Moderna). Por otra parte, las corporaciones gremiales también pusieron en marcha algunos mecanismos rudimentarios de asistencia sanitaria y económica para sus agremiados (Alarcón, 1999, p. 13).

Con la Revolución Industrial se generan unas nuevas situaciones sociales o catástrofes de magnitudes insospechadas y permanentes, y cuyo origen no se encontraba en la naturaleza o los procesos biológicos sino en las recientes condiciones de producción fabril: los accidentes de trabajo, al igual que otras enfermedades producto de jornadas extensas, la aglomeración en los centros urbanos y el desempleo fueron el cuadro complementario del nuevo contexto.

Siguiendo con lo anterior y en conocimiento de los antecedentes históricos de la seguridad social en salud en donde está enmarcada la política pública en salud, se hace necesario decir que, en Alemania, dado el proceso de industrialización, las fuertes luchas de los trabajadores y la presión de la iglesia y otros sectores políticos por la búsqueda del bienestar de la clase obrera, se crea el sistema de seguros sociales a través de una serie de leyes promulgadas. Los resultados de



este modelo fueron tan efectivos que se extendieron por toda Europa a inicios del siglo XVIII y son tan importantes para la formación de los modernos sistemas de seguridad social (Arenas, 2007, p. 20).

A título ilustrativo e informador en cuanto a política pública en salud, es ineludible decir que la seguridad social tiene una íntima relación con los procesos y movimientos constitucionales que se generaron en Alemania y que estuvieron ligados al establecimiento del estado constitucional, al estado social de derecho, al sentido antropocéntrico del Estado y a las normas jurídicas; de esta manera cabría resaltar la mirada de Haberle (2003):

El estado constitucional comprometido con la justicia social, cierto es que esta es una forma general y abstracta, porque lo que requiere es una configuración (política) de interpretación múltiple.

De lo anterior, para este autor se deduce que las características del estado constitucional se desprenden en lo formal de la supremacía de la constitución, de la sujeción a la ley (entre otros, la legalidad de la administración), y por el otro lado material, de un estándar común a derechos humanos, la división de poder, la responsabilidad del Estado y la protección jurídica de los sistemas por los jueces imparciales (Haberle, 2003); así, la tensión entre ley y derecho, y mediante la positividad intermedia y la valoración, el atributo social entonces significa, con mejor razón, un curso directo a los elementos de justicia (pre-estatales), como la comprensión social, la ayuda para los débiles y su protección (traducidos en seguridad social).

Asimismo, en aras de realizar un análisis y relación entre el estado social de derecho, el estado constitucional, la seguridad social y la política pública en salud como síntesis agregada de los anteriores, se dice que, en Alemania, en la legislación de Bismarck (1886), inició en la práctica un sistema de seguridad social cuya "reestructuración" quizá esté pendiente en la actualidad. Así, la cláusula del estado social fue una vía para la integración de una clase de trabajadores en el estado constitucional y en el sistema parlamentario (Haberle, 2003, p. 225).

La consolidación de la seguridad social a nivel internacional inicial a partir de la Carta del Atlántico, en 1941, donde se establece que por las consecuencias de la guerra se debe prestar la más completa colaboración entre las naciones en el campo económico con el fin de asegurar, a todos, las mejores condiciones de trabajo, una situación económica más favorable y la seguridad social.

Luego de ello, la OIT, en la Declaración de Filadelfia de 1944, destaca que ella debe propiciar la puesta en práctica, en todo el mundo, de medidas adecuadas para conseguir la extensión de medidas de seguridad social; y, por último, en 1948, en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, con la declaración de los derechos del hombre, los Estados declararon que la justicia y seguridad social son la base de toda paz duradera. En esta secuencia, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, en el Artículo 22 se esta-

blece que toda persona tiene derecho a la seguridad social (Arenas, 2007, p. 30-31).

Además de describir, es pertinente mencionar que las constituciones europeas experimentan, después de la Segunda Guerra Mundial, la caracterización de fórmulas más o menos refinadas que se refieren en el fondo al estado social de derecho, donde todos tienen derecho a la seguridad social (Haberle, 2003, p. 225).

Atendiendo a estas consideraciones, para la biografía de la seguridad social en salud se hace necesario traer los vestigios y épocas remotas de la seguridad social en sentido general, donde existen diversos momentos de su desarrollo y que la definen, para ello vale mencionar el origen conceptual de la seguridad social, que parte de las necesidades individuales y colectivas de los hombres. Es aquí donde ella se convierte en respuesta a través de la asistencia familiar, pública y privada, y más adelante, de la previsión de ahorro, mutualismo y el seguro privado (Arenas, 2007, p. 5-7).

En esta dirección, del trasegar evolucionista y adicionado de la seguridad social surge el origen institucional en Alemania, donde se requería de la asistencia en la seguridad social. Se inició en 1883 cuando el canciller Otto von Bismarck creó un sistema de programas sociales que incluía un seguro de enfermedad y maternidad y un programa de pensiones para los empleados de las industrias de Alemania a través de la creación del seguro social (Arenas, 2007, p. 21).

Así mismo, en los Estados Unidos, a raíz de la crisis financiera y de capitalización de la empresa privada en 1929, con la doctrina económica de Keynes se implementa el sistema paternalista o Estado benefactor, donde se crean entes del Estado o empresas del Estado para ofrecer empleo público y aumentar los procesos de capitalización y rendimiento financiero. Este modelo genera la ley estadounidense de seguridad social para atender y asistir a los empleados del Estado a través de seguro social; es allí donde se desarrolló un poco el concepto de política pública que utilizamos en el contexto del desarrollo de la seguridad social en salud (Arenas, 2007, p. 25).

Continuando con la sucinta redacción de hechos, en Gran Bretaña existe un aporte transcendental a la seguridad social dado que ésta es presentada en forma estructurada, es decir, como un sistema dentro de la actividad estatal (Chirinos, 2005, p. 8). Salta de ser un derecho en el contexto del empleo a convertirse, en el ámbito del trabajo, como hecho y derecho, esto es, un derecho más amplio y universal; esto se logra por medio del informe presentado por William Beveridge, donde hace un diagnóstico de la seguridad social del Gobierno inglés y propone la simplificación del sistema y liberación del mismo a través de la amplia redistribución de la renta (Arenas, 2007, p. 27-29).

Este informe, como aporte fundamental a los sistemas contemporáneos, trata o muestra la seguridad social a modo de garantía o prestación que nace dentro del derecho laboral individual y colectivo en el contexto de las prestaciones sociales de los empleados, por ello hoy se discute su autonomía y objeto. Es así

que los países industrializados, con abundancia empresarial, fueron los primeros en ofrecer programas de pensión y de salud, seguidos por los países de América Latina (Arenas, 2007, p. 27).

En este momento se tiene la seguridad social contenida por los principios de universalidad, unidad e interés general, lo que indica que no es para aplicarse al empleo únicamente como acto o derecho, sino al trabajo como hecho biológico que consiste en realizar una actividad libre y con un fin por los hombres, constituido esto posteriormente en un derecho (De La Cueva, 1981, p. 127-128)

Luego de lo anterior y en orden cronológico, aparece el Estado de bienestar al terminar la Segunda Guerra Mundial (1945). Europa y el mundo afrontaron aprietos en múltiples campos, también se puede decir que conjuntamente se originaron circunstancias o hechos de carácter económico, político y social que dieron fruto, para contrarrestar el nacimiento de políticas dentro del sistema económico, una fórmula de convivencia que se denominó *Estado de bienestar*, una expresión que ha obtenido una aceptación plena en el ámbito del lenguaje político y en las Ciencias Sociales, el cual se define como el sistema político-social de los países industrializados europeos. Esta receta está conformada por dos ingredientes: el mercado y el Estado, o expresado de otra manera, es el mantenimiento del sistema capitalista (mercado) con la introducción de determinadas reformas de contenido social por parte de los poderes públicos del Estado denominados seguridad social (Caracuel, 1999, p. 7).

El reformismo social en el mundo no inicia o aparece de forma espontánea en la segunda postguerra sino que acompañaba al sistema capitalista desde finales del siglo XIX y había tenido una expansión notable ya en la primera postguerra, justamente cuando después de la revolución Bolchevique de 1917 se promulgó en la Alemania de Weimar la consagración del Estado social, fórmula jurídico-constitucional que se corresponde con la fórmula política del Estado de bienestar (Alarcón, 1999, p. 8).

En síntesis, el Estado de bienestar es una realidad política basada en un pacto social que se formaliza desde el ámbito constitucional en el Estado social o Estado social democrático de derecho, que son los términos utilizados en la carta política española, artículo primero de 1978 (Alarcón, 1999, p. 8).

Es así que bajo el contexto de Estado de bienestar social de derecho, los individuos están expuestos a riesgos o contingencias individuales o sociales, tales como desempleo, invalidez, discapacidad, minusvalía, lesiones, enfermedad, vejez, victimización, desplazamiento, migración, reclusión, entre otros; en tales casos, el Estado está obligado a dispensar una protección a las personas que padecen de tales situaciones o acontecimientos nefastos, ofreciendo o brindando un conjunto de prestaciones para garantizar los beneficios que tienden a asegurar a los ciudadanos ante riesgos y contingencias. En este contexto se encuentran la seguridad social y los programas sociales, que son el núcleo de la protección social (Alarcon, 1999, p. 11).

Ahora bien, en el año 1950, en su totalidad, los países industrializados tenían programas de pensiones y el 90% de ellos contaban con programas de salud. En ese mismo año, el 38% de los países de América Latina tenían programas de pensiones y el 47% de los mismos poseían programas de salud (Tono, 1997, p. 43).

Siguiendo con América Latina, se encuentra la expresión *seguridad social*, la cual fue utilizada por Simón Bolívar en el año de 1819 "El sistema de Gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política (Chirinos, 2005, p. 8). En este sentido, América Latina estaba a tono con los cambios en el orden mundial en materia de protección y seguridad social. Se puede mostrar un pequeño grupo de países pioneros (Chile, Uruguay, Argentina, Brasil y Cuba) que comenzaron sus programas de seguros sociales tempranamente. Sin embargo, la iniciación de los programas fue gradual, paulatina y también segmentada por grupos ocupacionales (Tono, 1997).

El resultado fueron múltiples instituciones que protegían exclusivamente un segmento del mercado laboral a través de subsistemas independientes, cada uno con su propia legislación, financiamiento, organización y beneficios. Como resultado de ésta segmentación, en estos países se desarrollaron subsistemas de las fuerzas militares, de los empleados públicos, de los maestros, de los altos ejecutivos (los empleados bancarios y las compañías productoras de servicios), de los de "cuello azul" (los obreros de las industrias), y finalmente, de los del área rural.

Además de los aportes de los trabajadores, los gobiernos contribuyeron a la financiación de los programas a través de la creación de impuestos específicos o por la asignación directa de recursos (Blanco, 2005, p. 10).

El segundo grupo de naciones de América Latina inició su sistema de seguridad social alrededor de la década de los 40. Estas naciones (Colombia, Costa Rica, México, Perú y Venezuela) se inspiraron en los nuevos modelos que habían aparecido en las décadas anteriores en los países industrializados y aprovecharon las lecciones de las naciones pioneras. Estos países establecieron agencias administradoras centrales con el objeto de unificar los subsistemas, generalmente llamadas *Instituto de Seguros Sociales* o de *Seguridad Social*, responsables de la cobertura de la mayoría de la población (Tono, 1997).

El tercer grupo de países, “los tardíos” (República Dominicana, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Haití) iniciaron sus sistemas de seguridad social después de 1950. En estos países, las agencias administradoras unificaban todos, o una alta mayoría, de los grupos ocupacionales (Tono, 1997, p. 43).

A través del tiempo se han propuesto varias reformas de los sistemas de seguros sociales en América Latina. En las décadas de los 60 a los 80, en los países de sistemas tempranos y muy segmentados se dieron propuestas de reforma centradas en la unificación de sus múltiples subsistemas. En Chile, por ejemplo, fue aprobada una reforma que transformó completamente su sistema. En ese tiempo, en el segundo grupo de países, el movimiento reformista fue mucho menor por la relativa unificación de los sistemas y por la convicción



de que los sistemas de estos países solo necesitaban tiempo para consolidarse (Tono, 1997, p. 44).

Los sistemas de seguridad social en los países de América Latina han evolucionado hasta su situación actual con un paquete de servicios muy generosos, en algunos casos por encima de los países industrializados y de cobertura deficiente de la población. A principio de la década de los 90, el promedio de cobertura de toda la región era del 61%, pero al excluir a Brasil este promedio se reduce al 43%, y en la mitad de los países es de menos de un tercio de la población. En Colombia el sistema de seguridad social cubría tan solo el 24% de la población (Tono, 1997, p. 44).

Como reacción a esta situación existe nuevamente un movimiento reformista que ha afectado a la mayoría de los países latinoamericanos. En todos los casos, las propuestas de reforma de los sistemas de seguridad social en salud tienen por objetivos aumentar el acceso a los servicios de salud y la equidad y eficiencia de los sistemas.

En Colombia, según Arenas (2007) existen cinco periodos históricos de la seguridad social en salud:

1. Dispersión (antes de 1945). Se caracteriza por la creación de beneficios de seguridad social sin un plan establecido, sin esquema de intervención estatal, es decir, asistencialismo privado.
2. Organización (1945-1967). Se identifica por el establecimiento formal de una legislación general y relativamente uniforme para las relaciones laborales e instauración del régimen de seguros sociales.

3. Expansión (1967-1977). Se describe por la ampliación y extensión de los beneficios de la seguridad social y expansión geográfica de su cobertura.
4. Cambios y crisis (1977- 1990). Existen reformas y modificaciones en el sistema, pero a la vez se generan situaciones de sostenibilidad administrativa y financiera donde se proponen diversos mecanismos de mejoramiento o transformaciones sustanciales.
5. Reformas estructurales. Surge de las consecuencias de la apertura económica en materia laboral; se crea la ley que conceptúa el sistema nacional de salud, la constitucionalización de la seguridad social y la salud como derecho, la prestación de servicios públicos esenciales, al igual que el desarrollo de los principios constitucionales de una ley que obedezca la estructuración y, a la vez, la unificación de los sistemas de manera armónica (Arenas, 2007, p. 61-134).

Al respecto, realizando una síntesis histórica de los modelos de salud aplicados en los contextos del sistema para la ejecución de políticas públicas en salud, se puede decir, según Rodríguez (2008), que se han aplicado en América Latina, y en especial en Colombia, instancias referentes al evolucionismo progresista de la seguridad social en salud, avances y tendencias: el Estado benefactor que surge a finales de los años 40 después la Segunda Guerra Mundial, como respuesta a la depresión económica de los años 30 y a las necesidades sociales generadas a partir de las mismas, que se prolongó hasta los años 70 cuando se retoman los

principios neoclásicos y liberales del modelo benefactor y se puede destacar la presencia del intervencionismo del Estado, el cual asumió la responsabilidad de protección de los servicios de salud. Igualmente, se creó el sistema de prestación de los servicios sociales.

Frente a la evolución descrita anteriormente, dice al respecto Echeverri (1994), citado por Rodríguez Tejada (2008), en El derecho a la atención en salud: “No se lograron superar la inequidad étnica, geográfica y social, en la distribución del gasto social se dio un proceso de burocratización y falta de coordinación integral y de no participación en la gestión pública”.

Antes de la seguridad social como sistema, contemplada en Colombia a partir la Ley 100 de 1993, existe el Sistema Nacional de Salud reglamentado por el Decreto 056 de 1975, el cual estaba integrado por una red pública respaldada por el Gobierno. En el país, en ese momento la población objeto de asistencia pública era cerca del 70% y cubría a las personas no afiliadas en el seguro social; sus principales actividades eran la protección de la población en cuanto a salud, la prevención de enfermedades, intervención, recuperación, rehabilitación, educación en salud, lucha contra la malaria y eventos de salud pública (Rodríguez, 2008, p. 22).

En este orden, la Ley 10 de 1990, donde existían redes de hospitales públicos, puestos de salud, programas de salud pública, comités participación comunitaria en salud (COPACOS), atención por caridad, ausencia del régimen subsidiado y los vinculados al sistema, soporte de la carrera administrativa del sector salud, los beneficios del sistema estaban dados por referencias y

contrareferencias, aunque este sistema nacional de salud no ha sido derogado por ninguna ley, se utiliza en Colombia el sistema de seguridad social en salud a partir de 1993, el cual funciona así en cuanto empleados: se rige por dos características jurídico administrativas, como son la contribución y la solidaridad.

En este sentido, se puede comprender que existen aportes empleado-empleador, y tuvo como principio rector la rentabilidad social. Para la creación de las EP, EPS, EPSI y unidades de salud de entes universitarios autónomos entran gran cantidad de recursos del sector privado con el consecuente interés de mejorar la rentabilidad económica de dichas empresas en un mercado de libre competencia; es así como empieza a funcionar el régimen contributivo para aquellas personas que están en capacidad económica de acceder a las EPS (Entidades Promotoras de Salud), y por otro lado, el Estado crea el régimen subsidiado, con el fin de garantizar el derecho de la salud a las personas de escasos recursos económicos.

Sin embargo, a pesar de que se encuentran circulando gran cantidad de recursos del sector salud en el sistema financiero, paradójicamente continúa el cierre de hospitales en todo el territorio nacional (Clínica Santa Rosa de Lima de CAJANAL, Hospital San Juan de Dios, Hospital Lorencita Villegas de Santos, hospitales de la Costa Atlántica y de la Costa Pacífica, entre otros) (Calderón, 1998, p. 22).

Es así que los principales objetivos de la Ley 100/1993 en el contexto del sistema de seguridad social en salud fue la ampliación de la cobertura; 16 años después se ha logrado llegar a un 56% de la po-

blación, quedando pendiente un 44% (Calderón, 1998, p. 23).

**Sistema de seguridad social en salud.** Seguridad social en salud en una perspectiva de sistema indica que para ahondar en la definición del sistema de seguridad social en salud es recomendable, por apertura metodológica y epistemológica, realizar unas relaciones o aproximaciones conceptuales que soportan y dan pautas, por ello se comienza diciendo que sistema es el conjunto de cosas que se sujetan para formar un todo, donde este todo tiene un objetivo definido (Pérez Rivera, 1997, p. 36).

Entonces se conceptúa *sistema* en el entendido de que son las cosas que se juntan de esas cosas, las cuales serán determinantes. Si se juntan de una manera ordenada, pero cada cosa a su vez permite ser identificada e individualizada, se habla de *elementos*. Si esas cosas se agrupan para cumplir una función específica se habla de *componentes*. Es decir, la parte más sencilla de un sistema es el elemento. El agrupamiento de elementos para cumplir una función en el sistema son los componentes (Pérez Rivera, 1997, p. 36).

El campo de la biología permitió, en la década de los treinta del siglo XX, dar mayor claridad al concepto de sistema. El biólogo alemán Ludwig von Bertalanffy, al plantear la "Teoría general de sistemas", describía las siguientes propiedades: el sistema está constituido por elementos identificables; todos los elementos están unidos entre sí; el sistema funciona hacia un objetivo o una finalidad; el sistema, cerrado o abierto, comporta una frontera identificable; y el sistema fun-

cional tendiendo a un estado de equilibrio (Pérez Rivera, 1997, p. 37).

Entonces, de esta forma se puede concluir que un sistema es un conjunto de elementos diferentes relacionados entre sí que contribuyen (organizadamente) al cumplimiento de un objetivo (finalidad). La relación es interna cuando se da entre las partes del sistema y es externa cuando se da entre el sistema y su medio o entorno. Esta última caracteriza a los sistemas abiertos.

Precisamente sobre el referente que venimos esbozando, la Corte Constitucional colombiana, en aras de estar a tono con los avances de las Ciencias Sociales y Jurídicas, al igual que en pro de resolver conflictos, ha determinado el concepto de sistema a través de la Sentencia C-251/02 de la siguiente manera:

Un sistema se define por el hecho de no ser un simple agregado desordenado de elementos sino por constituir una totalidad, caracterizada por una determinada articulación dinámica entre sus partes y una cierta relación con su entorno.

Hoy día, desde el estructuralismo funcional de la sociología contemporánea, tiene más vigencia la teoría que plantea que el sistema es un conjunto de elementos (estructura) y procesos que interactúan en función de un resultado. Los elementos tienen que ser un trabajo en conjunto, buscando un resultado. El sistema se va creando de abajo hacia arriba, así, en la medida en que se van dando las relaciones, se va organizando el sistema (Pérez Rivera, 1997, p. 37); entonces, en

cuanto a sistema, la seguridad social es el conjunto de instituciones, políticas, normas, procedimientos e instrumentos para la atención y protección integral de contingencias.

De esta manera, ha entendido la Corte Constitucional en su trasegar jurisprudencial acerca de la dinámica de la estructura sistémica de la seguridad social en salud, donde comprende en la jurisprudencia (del decreto legislativo número 4975 del 23 de diciembre de 2009, “por el cual se declara el estado de emergencia social”, 2010):

Sistema de Seguridad Social en Salud -Elementos estructurales: en una simple lectura de los artículos 48, 49 y 365 de la Carta demuestra que corresponde a la ley determinar los elementos estructurales del sistema, tales como (i) concretar los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, (ii) regular el servicio, (iii) autorizar o no su prestación por particulares, (iv) fijar las competencias de la Nación y las entidades territoriales, (v) determinar el monto de los aportes y, (vi) señalar los componentes de la atención básica que será obligatoria y gratuita, entre otros”. De igual manera, en sentencia C-955 de 2007, este Tribunal concluyó que el diseño legal del sistema de seguridad social en salud es el desarrollo del deber del Estado de intervenir en la economía para asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos, como quiera que “se le ha confiado al Legislador la misión de formular las normas básicas relativas a la naturaleza, la extensión y la cobertura del servicio público, su carácter de esencial.

Por consiguiente, la Ley 100 de 1993 organiza y estructura el sistema de seguridad social en salud en Colombia para hacer real los derechos, principios y garantías constitucionales contempladas; consecuentemente está conformado por componentes discriminados así:

1. Componente normativo: legislación en salud, constitución política, leyes, decretos, resoluciones, acuerdos, procedimientos, tramites, protocolos, observaciones y directrices.
2. Componente administrativo-operativo: régimen contributivo; afiliación; cotizante-beneficiario; cotización; traslado; retiro; suspensión; pérdida de antigüedad; novedades; protección laboral; recursos: FOSYGA, FONSAET, copagos, cuotas moderadoras, UPC; beneficios del sistema de seguridad social en salud, Plan Obligatorio en Salud; plan de atención básica; atención inicial de urgencias; accidentes de tránsito y catástrofes naturales; hospitalización; atención materno-infantil; licencia de maternidad; incapacidad; planes voluntarios de salud; medicina prepagada; programas de prevención y promoción; plan de salud pública; régimen subsidiado; SISBÉN; clasificación del subsidio de recursos: sistema general de participación, recursos del monopolio y juegos de suerte y azar; recursos de departamentos y distrito capital de rentas cedidas, recursos propios de entidades territoriales, aporte del contributivo, aporte de gobierno nacional, cajas de compensación familiar, recursos aportados por gremios y asociaciones, recursos



adicionales por participación y exploración petrolera, copagos, subsidio parcial; rendimientos financieros; contratación; per cápita; pago por evento; global prospectivo; grupo diagnóstico; beneficios del sistema de seguridad social en salud régimen subsidiado; acciones de promoción y prevención; acciones de recuperación de la salud; atención de enfermedades de alto costo; enfermedades huérfanas; transporte de pacientes; y vinculados al sistema de seguridad social en salud (Cortés Hernández, 2003, p. 174-179).

3. Componente de prestación de servicio y atención de seguridad social: nivel de atención; tipos de servicio; grados de complejidad; EPS; comité técnico científico; asociación de afiliados; IPS; ESE; comité de vigilancia epidemiológica; asociación de usuarios; junta directiva; clasificación; contratación; naturaleza jurídica; comité docencia-servicio; Secretaría de Salud; comité de participación en salud COPACOS; consejo municipal de seguridad social en salud; consejo departamental de seguridad social en salud; convenios docencia-servicio; entidades de medicina prepagada; régimen de profesionales técnicos y auxiliares de la salud; formación universitaria en salud: enfermeros, médicos, bacteriólogos, odontólogos, fonoaudiólogos, terapeutas, instrumentadores quirúrgicos, optómetra, salubristas ocupacionales; especializaciones médico-quirúrgicas, asistenciales, administrativas y ambulatorias; auxiliares en el área de la salud y responsabilidad civil del profesional de la salud y del auxiliar (Cortés Hernández, 2003, p. 180-182).

4. Componente de organizaciones y autoridades: Ministerio de la Salud y Protección Social, Vice-ministerio de Salud, CONPES, CRES, Superintendencia Nacional de Salud, COLJUEGOS, Observatorio de Salud, Instituto Nacional de Salud, Instituto Nacional de Alimentos y Medicamentos, comisión de recursos humanos en salud, cajas de compensación familiar, empresas territoriales para la salud, Defensoría del Pueblo, FOSYGA, asociaciones de facultad, asociaciones de profesionales en salud, ANE, entre otros (Cortés Hernández, 2003, p. 188-190).

**Apreciaciones de la seguridad social en salud.** La seguridad social en salud se puede abordar desde múltiples aristas o de diferentes calificaciones, las cuales permiten tener un concepto más aproximado y real, es así que de esta manera partimos definiendo:

- a. En el entendido de derecho la seguridad social: éste es el conjunto de normas jurídicas que garantizan la atención y protección integral de contingencias, de allí se desprende que es público, general, universal y esencial.
- b. A partir la política, la seguridad social es el conjunto de actividades, acciones y estrategias que pretenden atender y proteger las contingencias de la población en general; es política pública porque está en cabeza del Estado para todo el conglomerado y es social por el contenido de su quehacer, que está dirigido a necesidades sociales colectivas e individuales.

En este contexto, se desarrolla la gerencia social, desarrollo social y la protección social (Arenas, 2007).

- c. En la mirada de la seguridad social como profesión es el quehacer de una persona en cuanto a la atención y protección de contingencias a partir de una disciplina. Es la rama de la Sociología o del Derecho que se encarga de estudiar la atención y protección de contingencias (Arenas, 2007).
- d. El estudio conceptual de la seguridad social se puede abordar partiendo de un origen sociológico. De esta forma, es pertinente hacer un contexto de conocimiento de la naturaleza de los hombres que es uno con miserias, necesidades o precariedades constantes de forma individual y colectiva, entonces la seguridad social es la contestación o respuesta social a través de las diferentes instituciones donde se desenvuelve la vida en sociedad como la familia, la educación, política, economía, recreación y religión (Chirinos, 2005).
- e. De una perspectiva histórica, contempla el conjunto de instituciones a partir de los hechos antiguos, medievales, modernos y contemporáneos de la vida de los hombres en sociedad sobre la previsión y la asistencia. La asistencia es la ayuda o apoyo del individuo para protegerlo de las necesidades físicas, psíquicas y materiales; ésta puede ser una asistencia familiar, privada y pública. La previsión es la tendencia del hombre a sospechar las futuras o próximas necesidades, ésta puede ser el ahorro, el mutualismo o el seguro privado (Arenas, 2007).

- f. El origen institucional es una tendencia moderna y contemporánea de definir la seguridad social en relación con lo que es un ente organizativo o administrativo, por ejemplo, a partir de las guildas, hermandades, corporaciones de oficios, el seguro social alemán, las instituciones de derecho indiano, tales como cajas de censo y bienes de la comunidad de los indios (Arenas, 2007).
- g. La seguridad social es la protectora de las contingencias por invalidez, muerte, enfermedad, vejez o desempleo por medio de las prestaciones económicas y asistenciales; para el caso de la enfermedad, la prestación es asistencial por medio de la denominada atención de los servicios de salud (Arenas, 2007).

### **Conceptos científicos: debate metodológico-pedagógico**

#### **Realidad pedagógica de los programas de Derecho frente a los conceptos científicos**

Tradicionalmente, en los programas de Derecho siempre se ha manejado en su concepción pedagógica sobre la enseñanza y aprendizaje que lo más importante para adquirir o aprehender el conocimiento científico de las Ciencias Jurídicas es mediante la memorización y mecanización de normas, principios y definiciones, lo que hace de los profesionales del Derecho unos tecnicistas jurídicos que aprenden la normatividad vigente y no guían su formación superior a lo que necesariamente debe distinguir a un abogado, que es el carácter científico de los principios axiológicos y filosóficos del Derecho como tal; esto hace que los procesos de enseñanza y aprendizaje sean tediosos, parcos, poco dinámicos y sin motivación, y como resultado de este proceso tengamos estudiantes y egresados que carecen de capacidad creativa y argumentativa para la construcción del conocimiento.

El Derecho, como ciencia que es, se soporta en principios científicos que deben ser correctamente enseñados y aprendidos en los programas de Derecho de la Universidad Popular del Cesar, entonces, la universidad se ocupa de la difusión del Derecho como ciencia y de formar científicos del Derecho (Monroy Cabra, 1998, p. 33).

En su afán de mejorar la calidad académica, los programas de Derecho vinculan docentes catedráticos con gran prestigio en el ámbito jurídico pero que obviamente poseen poca formación pedagógica, con un desconocimiento de lo que es una estrategia, un método de enseñanza para la construcción del conocimiento; ellos utilizan la cátedra magistral como la principal o quizás la única estrategia educativa a seguir, pero que no permite al estudiante construir su propio conocimiento en consonancia con lo que él considera significativo en su proceso de aprendizaje y que consecuentemente coloca al estudiante en una posición pasiva dentro del marco de la educación.

Ahora bien, esta formación de los abogados, como leguleyos del Derecho, ha llevado en el país a la tendencia equivocada de buscar en la normatividad, en la expedición de leyes, la solución a los problemas que deben enfrentarse en todos los ámbitos; es menester de las universidades, conforme a los lineamientos del Consejo Nacional de Acreditación y a los estándares de calidad, formar a los abogados como científicos del Derecho que conozcan y manejen los fundamentos filosóficos, axiológicos y epistemológicos que irrigan esta ciencia del deber ser. Por tanto, compete a las instituciones de educación superior tomar medidas al-

ternativas para superar esta problemática nacional, lo que lleva a modificar las estrategias empleadas en el proceso de enseñanza aprendizaje. Deben romper el paradigma del conductismo que se trabaja en las aulas de clase de los programas de Derecho e implementar el constructivismo para desarrollar de otra forma las asignaturas.

### **Construcción de conceptos científicos en los programas de Derecho: marco epistemológico**

El Derecho es una ciencia social y humanística que estudia la regulación de conductas, sus causas y sus efectos sociológicos, políticos y económicos; siendo así, el Derecho esta soportado en principios, teorías y conceptos científicos que lo hacen ser una ciencia del deber ser (Monroy Cabra, 1998, p. 35). Está sustentado bajo preceptos de la Filosofía y la Epistemología propios de la Ciencia Jurídica. Esto establece que hay una diferencia marcada entre un abogado o jurista y un tecnalista jurídico, leguleyo o tinterillo.

En este orden de ideas, el primero de estos es quien estudia el Derecho desde la perspectiva de una ciencia, (apoyada en la investigación científica) para dar respuesta al drama político, económico y social que atraviesa la sociedad; también es quien construye, desarrolla y crea en las Ciencias Jurídicas como tal, a través de la Filosofía, la Historia, la Antropología, la Sociología y la Economía, que son en sí ciencias que nutren y enriquecen al Derecho, y que a su vez, sirven de herramienta en el ejercicio de la interpretación, análisis, reflexión, experimentación y explicación de la

regulación de las conductas. Mientras que, un tecnista jurídico o leguleyo es quien aprende de manera formalista, ritualista y procedimentalista, únicamente enmarcado dentro del concepto legal, limitado al estudio de las formas y esquemas procesales, como las etapas del proceso, términos de interposición de recursos, notificaciones y emplazamientos en forma legal, nulidades, autos de notificación personal por estado, autos apelables, entre otros.

Ahora bien, en consonancia con lo antes expuesto, sin lugar a dudas el estudiante debe aprender estos importantes conceptos jurídicos científicos, pero sin reducir el estudio a ese campo donde se pone al estudiante en una situación de construcción de conocimientos efímeros, de poca vigencia, puesto que la ley es mutable y obedece a fenómenos sociales, políticos y económicos de la fecha en que se expidan.

Ha sido difícil enseñar y aprender científicamente el Derecho durante toda la historia, desde las escuelas de jurisprudencia, pasando por las de leyes, para culminar con las actuales facultades de Derecho (Witker, 1987, p. 40), puesto que se han arraigado y reducido en cuanto a la metodología didáctica a aquello denominado “clases magistrales”, con vicios en su contenido y desarrollo. Esto lleva a que se carezca de una estrategia eficiente y eficaz en el proceso de enseñanza y aprendizaje, dando como resultado que no se indague el concepto previo de los estudiantes en el desarrollo de la clase, a la ausencia de motivación y a demasiada memorización y mecanización de definiciones legales. Tampoco se transforma el concepto cotidiano, sino que se reprime momentáneamente en ciertas ocasiones



como en la evaluación y frente a determinadas personas como el docente.

Es decir, se maneja el concepto legal y algunas veces el concepto científico mientras que en el desarrollo de la metacognición se trabaja la memoria a largo plazo; una vez desarrollado este proceso se retorna al concepto cotidiano, olvidando el concepto legal o científico que reposaba en la memoria (Woolfolk, 1999, p. 377).

Con el acelerado desarrollo científico en los diversos campos, y al generalizarse el uso de tecnologías y cambios en el sistema educativo, es relevante que el docente y el docente del programa de Derecho estén conectados con una formación que les permita responder a los nuevos retos y fenómenos sociales, es a ellos a quienes les corresponde en su proceso de enseñanza-aprendizaje de conceptos científicos incluir una estrategia que les permita responder a esas necesidades de hoy, como la calidad académica, la revolución del conocimiento, la globalización de los conceptos, la universalización del Derecho y la interdisciplinariedad y multidisciplinariedad de las ciencias.

### **Las teorías y doctrinas pedagógicas modernas frente a la enseñanza y aprendizaje de conceptos**

La educación se entiende como un proceso que se inicia necesariamente en los sentidos y como un procedimiento aparentemente oculto y gris de asimilación y recreación cultural; es decir, un proceso lleno de obstáculos y dificultades en el cual la interacción cultural,

a través de los sentidos, juega un papel importante porque es el principio de todo conocimiento en el individuo (Flórez Ochoa, 1996, p. 140).

Es por ello que el proceso de educación de la formación superior debe superar toda esa clase de dificultades en pro del mejoramiento académico, cultural y científico del ser humano, lo que ha permitido la revisión de teorías que no habían sido tenidas en cuenta en nuestro medio pero que es necesario y muy productivo implementarlas ahora para solucionar en parte la problemática educativa de la universidad colombiana y, particularmente, en la Universidad Popular del Cesar. Los mismos se constituyen en un pilar fundamental de los trabajos sobre educación debido a su gran aporte intelectual y académico a los estándares de calidad que hoy se le exige a la educación superior, a la profundización y especialización de los conocimientos, a la proyección social y a la flexibilización de los procesos educativos.

Hablar de educación y no mencionar los grandes aportes del pedagogo Jean Piaget (1896-1980) se hace imposible porque fue él quien pretendió llegar a una construcción real del conocimiento a través de la epistemología genética, base de sus estudios, logrando una adaptación biológica del individuo por medio de los procesos de asimilación y acomodación. Esa teoría partía de que el pensamiento estructurado en esquemas tiende a organizarse, adaptarse y equilibrarse; describe la evolución biológica del individuo en los procesos de educación, la cual se presenta en cuatro etapas sensoriomotora, preoperacional, operacional concreta y operacional formal, y adecúa las estrategias a

las habilidades del individuo, dependiendo de la etapa en que éste se encuentre (Woolfolk, 1999, p. 29).

En secuencia con lo antes expuesto, es menester reseñar que la necesidad de adecuar en forma precisa las estrategias de enseñanza a las habilidades de cada estudiante generó en nosotros la inquietud de analizar y reflexionar sobre las teorías conductistas del aprendizaje que exponen básicamente un método de la fijación y control de los objetivos “instruccionales” formulados con precisión y reforzados minuciosamente. Esto no es otra cosa que la adquisición de conocimientos, códigos impersonales, destrezas y competencias bajo la forma de conductas observables, se trata de una transmisión parcelada de saberes técnicos mediante un adiestramiento experimental (Flórez Ochoa, 1996, p. 167).

Así mismo, dimos una mirada a la teoría constructivista, la cual establece que la enseñanza y el aprendizaje parten del hecho obvio de que la escuela hace accesible a sus alumnos aspectos de la cultura que son fundamentales para su desarrollo personal, y no solo en el ámbito cognitivo; la educación es motor para el desarrollo globalmente entendido, lo que supone incluir también las capacidades de equilibrio personal, de inserción social, de relación interpersonal y de motricidad. Parte también de un consenso ya bastante asentado en relación con el carácter activo del aprendizaje; lo que lleva a decir que se aprende cuando somos capaces de elaborar una representación personal sobre un objeto de la realidad o contenido que pretendemos obtener (Solé y Coll, 1994, p. 15-16).

La situación anteriormente descrita da paso a una construcción real del conocimiento en la que el estudiante se convierte en agente activo de la educación, teorizado en una corriente a la que se denomina *constructivismo*.

Revolucionada la educación con el constructivismo, que estudia la formación del conocimiento a partir de una construcción propia del mismo y no como un proceso cognitivo de memoria a corto plazo, se empezó a retomar las teorías constructivistas de Piaget, Vygotsky, los hermanos Gestalt, Bartlett, Bruner, Dewey y Ausubel, entre otros, siendo los más destacados para la educación Jean Piaget y Lev Vygotsky.

En este sentido de ideas y exposición de motivos, se entiende por Constructivismo una doctrina que destaca la actividad del individuo en la comprensión y en la asignación de sentido a la información. Esta doctrina tuvo sus vertientes, que hoy pueden definirse como su clasificación, que son: exógena, cuando la forma en que el individuo reconstruye la realidad externa lo hace elaborando representaciones mentales precisas; endógena, el conocimiento se adquiere a medida que las viejas estructuras cognoscitivas se hacen más coordinadas y útiles (Piaget); dialéctica, el conocimiento aumenta a partir de las relaciones entre factores internos (cognoscitivos); y externos, que representa factores ambientales y sociales (Vygotsky).

Tratando de redondear doctrinas y preceptos se torna viable decir que esta última vertiente o clase de constructivismo es considerado el más adecuado

para utilizar en los problemas de educación (Woolfolk, 1999, p. 277).

Con respecto a la postura teórica de Lev Vygotsky, el desarrollo cognoscitivo del individuo básicamente se da por dos procesos: la internalización y el uso de herramientas culturales como el lenguaje. Su objeto era garantizar el éxito en los procesos de aprendizaje y profundizó en los mecanismos a través de los cuales la cultura se convierte en una parte de la naturaleza del individuo (Vygotsky, 1979, p. 24).

Es plausible siendo para esquematización estructural de significados manifestar conectivamente que así el lenguaje es el instrumento central de mediación que posee un lugar privilegiado en la interiorización y desarrollo de los procesos psíquicos superiores, lo cual se presta para mejorar la asimilación, adaptación de conceptos científicos en seguridad social en salud (Palacio, 2001, p. 46).

Esta teoría se dio en un contexto o marco teórico marxista que establece que los cambios históricos conllevan a cambios en la naturaleza humana (Vygotsky, 1979, p. 25). Así era que Vygotsky buscaba una aproximación amplia que hiciera posible la descripción y explicación de las funciones psicológicas superiores en términos aceptables para las ciencias naturales basados en las relaciones sociales.

De allí la teoría histórica cultural de Vygotsky donde proponía que el desarrollo cognoscitivo depende en gran medida de las relaciones con la gente que está presente en el mundo del niño y las herramientas

que la cultura le da para apoyar el pensamiento. Los niños adquieren sus conocimientos, ideas, actitudes y valores a partir de su trato con los demás. No aprenden de la exploración solitaria del mundo sino al apropiarse o “tomar para sí” las formas de actuar y pensar que su cultura le ofrece, siendo el lenguaje el sistema simbólico más importante que apoya el aprendizaje (Woolfolk, 1999, p. 44-45). Esto significa que la teoría histórica cultural es la explicación de los procesos, fenómenos, situaciones humanas y de las ciencias sociales y solo es posible en el marco de la vida social y de la cultura. Para Vygotsky no somos seres en aislamiento, por el contrario, nos reconocemos y nos construimos como sujetos históricos y culturales porque nos relacionamos con otros y con el mundo en momentos y lugares particulares.

En este sentido somos producto de la cultura que nos antecede; construimos y transformamos la cultura por la vía de la interacción. En palabras de Vygotsky, devenimos cultura, porque somos y construimos la cultura (Palacio, 2001, p. 45-46).

Continuando con el análisis y el estudio del aprendizaje según Vygotsky, diríamos que el desarrollo y el aprendizaje son dos procesos diferentes pero complementarios. El desarrollo opera sobre las funciones psíquicas superiores, se da por saltos cualitativos y en él interactúan diferentes fuerzas determinantes por la experiencia e historia de cada sujeto. Por su lado, el aprendizaje es la apropiación de sistemas conceptuales. Según Vygotsky, la “instrucción va a la zaga del desarrollo”. Esto significa, que para que el aprendizaje sea posible, en el desarrollo deben realizarse cier-

tos ciclos y culminarse ciertos estadios y determinados productos en el proceso de maduración (Palacio, 2001, p. 46-47).

De esta manera, se hace necesario mencionar y aducir tres teorías que muestran la diferencia entre lo que es aprendizaje y desarrollo, la primera que afirma que los procesos del desarrollo son independientes del aprendizaje (Piaget); la segunda que dice que el aprendizaje es desarrollo; y por último, la que expresa que el desarrollo se basa en dos procesos inherentemente distintos pero relacionados entre sí y que se influyen mutuamente, y esos procesos son: la zona de desarrollo próximo y la internalización (Vygotsky).

La zona de desarrollo próximo nace de la dificultad del niño para resolver algo, entonces necesita la ayuda de alguien, es allí, en esa ayuda, donde se trabaja con la zona de desarrollo próximo, que no es otra cosa que la distancia entre el nivel real de desarrollo, determinado por la capacidad de resolver independientemente un problema, y el nivel de desarrollo potencial, determinado a través de la resolución de un problema bajo la guía de un adulto o en colaboración con otro compañero más capaz (Vygotsky, 1979, p. 130). Es decir que la zona de desarrollo próximo, no es solo lo actual y la capacidad real de los sujetos, sino lo potencial, lo próximo, lo por-venir (Palacio, 2001, p. 47).

Con este contexto teórico pedagógico es suficiente hacer alusión a la internalización, la cual es la creación y utilización de signos como método auxiliar para resolver un problema psicológico determinado.

El signo actúa como un instrumento de actividad psicológica, al igual que una herramienta lo hace en el trabajo, pero ello no indica que sean lo mismo, ambos cumplen una función mediadora, tales como los docentes y estudiantes, y tienen un vínculo psicológico real, sin embargo, la herramienta modifica materialmente el entorno (externamente orientado) y el signo modifica a la persona que lo utiliza (internamente orientado).

Entonces para continuar ahondando en ideas y debates, cabe destacar que un *proceso psicológico superior* es la combinación de la herramienta y el signo en las actividades psicológicas. Éstas proporcionan a los estudiantes diversos modos de ganar eficiencia en sus esfuerzos adaptativos y de resolución de problemas (Vygotsky, 1979, p. 87).

Cabe decir que, para la teoría sociocultural, la zona de desarrollo próximo es el factor clave en dos aspectos: uno es la influencia en el avance de los procesos o funciones psíquicas superiores, y el otro, es el criterio de ayuda y apoyo que significa. Generar aprendizaje desde este espacio significa generar interacciones mediadas por la cooperación, el apoyo, la ayuda y la solidaridad. Este papel lo cumplen los adultos, la familia, el maestro y los compañeros más aventajados (Palacio, 2001, p. 47).

Haciendo un proceso de comprensión histórico de teorías y preceptos pedagógicos se puede afirmar que lo que motivó a Vygotsky a realizar sus investigaciones fue las tendencias dominantes de la época, como eran el reduccionismo biológico donde las emociones humanas se analizaban como los sufrimientos personales, ín-



timos e individuales cuya investigación puede ser solo subjetiva, introspectiva y puramente fisiológica, y el conductismo mecanicista, que establecía que la conciencia del hombre no era un problema de la Psicología de la conducta sino que era algo mecánico (Vygotsky, 1988, p. 38).

Es así que Vygotsky (1988, p. 39) amplió su teoría hacia un desarrollo psicológico natural y cultural, llegando a lo que hoy día son las *funciones psicológicas elementales* y las *funciones psicológicas superiores*; la estrategia de Vygotsky consistía en cómo la memoria, la atención, la percepción y el pensamiento aparecen en forma primaria para luego cambiar en formas superiores, y ese cambio se da en la necesidad de mejorar los fenómenos psicológicos de los humanos, que son producto del nivel sociocultural en el que vivimos. Es por ello que el hombre es producto y productor de cultura. De esta manera se manifiesta la tesis principal del trabajo de Vygotsky: es el factor inmediato determinante del desarrollo del pensamiento conceptual en la formación de los conceptos como proceso especial y diferenciado de pensamiento o de las definiciones que comúnmente se dan (Vygotsky, 1982, p. 131). Para la formación de un concepto el individuo pasa por ciertas etapas:

a) la primera de ellas son los cúmulos desorganizados de información; b) la segunda es la utilización de las conexiones y comprende muchas variaciones funcionales, estructurales y genéticas de una misma forma de pensamiento; c) y, por último, el manejo del lenguaje cotidiano.

## Las ideas previas y los conceptos científicos

Es importante trabajar en la zona de desarrollo próximo del individuo para modificar conceptos cotidianos, puesto que cuesta trabajo desprenderse de ellos para acomodar un concepto científico, ya que es frecuente que los enfoques tradicionales fracasen en el intento de que los alumnos desarrollen las concepciones científicas comúnmente aceptadas.

Cabe destacar que una enseñanza por transmisión que no tiene en cuenta las ideas previas de los alumnos no logra eliminarlas. Con frecuencia ni siquiera lo consigue una instrucción orientada al cambio conceptual y que tenga como objetivo explícito la eliminación de estas ideas previas y su sustitución por concepciones científicas adecuadas.

Parece claro que las ideas previas son resistentes al cambio. El resultado es que los alumnos mantienen dos esquemas de conocimientos. Por una parte, estarían sus conocimientos académicos sobre fenómenos, teorías, leyes, fórmulas y métodos para resolver problemas. Estos conocimientos académicos son útiles en el medio escolar, dado que sirven para resolver ejercicios y para aprobar los exámenes tradicionales. Por otra parte, los alumnos mantienen muchas veces arsenal de ideas previas que son útiles para entender la realidad y para interactuar con el medio que les rodea; incluso es frecuente encontrar estudiantes universitarios que han terminado sus carreras y mantienen concepciones erróneas sobre fenómenos científicos, entonces no es fácil eliminar las ideas previas de los alumnos. (Campanario y Otero, 2000, p. 157).

Esas ideas previas o conceptos cotidianos es lo que Ausubel denominó *preconcepciones*, que son las ideas previas comparadas con las ideas que nos brinda la ciencia. Equivocadamente, Ausubel consideró que esas preconcepciones que existen en los estudiantes son erradas y que hay que eliminarlas para que mediante un proceso que él llamó *inclusión* se vinculen los nuevos conceptos (conceptos científicos).

Ahora bien, cabe afirmar dentro de esta dialógica teórico-conceptual y pedagógica que ha sido tan significativo el aporte de Ausubel como el aprendizaje del que su teoría nos habla: el *aprendizaje significativo*, que es una relación no arbitraria y sustancial entre los conceptos nuevos y los que el alumno ya sabe. Este tipo de aprendizaje nos dice que el estudiante solo aprende lo que a él le resulta significativo, importante, trascendental, de allí la importancia de las teorías de motivación y que el docente implemente en el aula la estrategia correcta para lograr un aprendizaje óptimo (Woolfolk, 1999, p. 427).

De esta forma, es lógico expresar que la teoría cognitiva del aprendizaje elaborada desde la posición organicista propuesta por Ausubel es especialmente interesante tras la exposición de la teoría de Vygotsky, ya que está centrada en el aprendizaje producido en un contexto educativo, es decir, en el marco de una situación de interiorización o asimilación a través de la instrucción.

Pero, además, la teoría de Ausubel se ocupa específicamente de los procesos de aprendizaje/enseñanza de los conceptos científicos a partir de los conceptos

previamente formados por el niño en su vida cotidiana, es decir, que éste desarrolla una teoría sobre la interiorización o asimilación a través de la instrucción de los conceptos verdaderos que se constituyen a partir de conceptos previamente formados o “descubiertos” por el niño en su entorno. Conjuntamente, al igual que otras teorías organicistas o verdaderamente constructivistas, Ausubel pone en evidencia en su teoría la organización del conocimiento en estructuras, y que estas nuevas estructuraciones se producen debido a la interacción entre las estructuras presentes en el sujeto y la nueva información.

De esta manera, vale decir que Ausubel cree que, al igual que Vygotsky, para que esa reestructuración se produzca se precisa una instrucción formalmente establecida que presente de modo organizado y explícito la información que debe desequilibrar las estructuras existentes. La distinción entre el aprendizaje y la enseñanza es precisamente el punto de partida de la teoría de Ausubel (Pozo, 1994, p. 209-210).

## **Las clases de aprendizaje y los conceptos científicos**

Entre el aprendizaje significativo y memorístico, las diferencias fundamentales que existen es que el aprendizaje significativo puede incorporarse a las estructuras de conocimiento que posee el sujeto el nuevo material y éste adquiere significado para el sujeto a partir de su relación con conocimientos anteriores.

Es decir que aquí se da una incorporación sustantiva, no una arbitraria y no verbalista de nuevos conocimientos en la estructura cognitiva. El esfuerzo es deliberado por relacionar los nuevos conocimientos con conceptos de nivel superior más inclusivos ya existentes en la estructura cognitiva; así, el aprendizaje es relacionado con experiencias, con hechos u objetos y con la implicación afectiva para relacionar los nuevos conocimientos con aprendizajes anteriores.

Por otra parte, podemos manifestar que el aprendizaje memorístico o por repetición es aquel en que los contenidos están relacionados entre sí de un modo arbitrario, careciendo de todo significado para la persona que aprende; es decir, aquí hay una incorporación no sustantiva, arbitraria y verbalista de nuevos conocimientos en la estructura cognitiva, no existe esfuerzo por integrar los nuevos conocimientos con conceptos ya existentes en la estructura cognitiva, el aprendizaje no se relaciona con experiencias con hechos u objetos, no existe ninguna implicación afectiva para relacionar los nuevos conocimientos con aprendizajes anteriores.

De esta manera, cabe destacar que Ausubel señala que el aprendizaje de estructuras conceptuales implica una comprensión de las mismas y que esa comprensión no puede alcanzarse solo por procedimientos asociativos (o memorísticos). No obstante, él admite que en muchos momentos del aprendizaje escolar o extraescolar puede haber aspectos memorísticos, sin embargo, el aprendizaje memorístico va perdiendo importancia gradualmente a medida que el niño adquiere más conocimientos, ya que al aumentar estos se facilita el establecimiento de relaciones significativas con cualquier

material (por ejemplo, el aprendizaje del vocabulario en una segunda lengua no será exclusivamente memorístico, ya que puede basarse en las relaciones de significado establecidas en la lengua materna).

Igualmente, en cualquier caso, según Ausubel, el aprendizaje significativo será generalmente más eficaz que el aprendizaje memorístico. Esa mayor eficacia se refleja a través de tres ventajas esenciales de la comprensión o asimilación sobre la repetición: producir una retención más duradera de la información, facilitar nuevos aprendizajes relacionados y producir cambios profundos o significativos que persisten más allá del olvido de los detalles concretos (Pozo, 1994, p. 211-213).

Tratando de especificar y delimitar, es pertinente decir que, según Ausubel, para que se produzca un aprendizaje significativo es preciso que tanto el material que debe aprenderse como el sujeto que debe aprenderlo cumplan ciertas condiciones. En cuanto al material, es preciso que no sea arbitrario, es decir, que posea significado en sí mismo. Un material posee significado lógico o potencial si sus elementos están organizados y no solo yuxtapuestos.

Como se ha podido observar, y en aras de hacer precisiones cognitivas, es pertinente afirmar que por lo antes expuesto es difícil que puedan aprenderse significativamente aquellos materiales que no tienen significado o valoraciones perceptivas y motivacionales.

Es necesario, además, que se cumplan otras condiciones en el sujeto que debe aprenderlos. En palabras de Juan Pozo (1994, p. 213):

En primer lugar, es necesaria una predisposición para el aprendizaje significativo. Dado que comprender requiere siempre un esfuerzo, la persona debe tener algún motivo para esforzarse.

Atendiendo a las consideraciones esbozadas, se puede comprender que en la función de la naturaleza del conocimiento adquirido, Ausubel, Novak y Hanesian distinguen tres tipos básicos de aprendizaje significativo: el aprendizaje de representaciones, de conceptos y de proposiciones; por tanto, existe una escala de significatividad creciente en estos tres tipos de conocimiento, de forma que las representaciones son más simples que los conceptos y, por tanto, más próximos al extremo repetitivo del continuo de aprendizaje, mientras que, a su vez, las proposiciones son más complejas que los conceptos, ya que por definición una proposición es la relación entre varios conceptos (1995, p. 58).

Ahora bien, en síntesis, es menester indicar que el aprendizaje de representaciones tiene como resultado conocer que "las palabras particulares y en consecuencia significan psicológicamente las mismas cosas que sus referentes" (Ausubel, Novak y Hanesian, 1995, p. 58).

Por lo anterior, definiremos entonces los conceptos como objetos, eventos, situaciones o propiedades que poseen atributos de medios comunes y que se distinguen mediante algún símbolo. Dos métodos de aprendizaje de conceptos son: a) la formación de conceptos, que se da principalmente en los niños pequeños y b) la asimilación de conceptos que es la forma

dominante de aprendizaje conceptual de los niños que asisten a la escuela y de los adultos. En la formación de conceptos, los atributos de criterio de concepto se adquieren a través de la experiencia directa y a través de etapas sucesivas en la generación de hipótesis, la comprobación y la generalización (Ausubel, Novak y Hanesian, 1995, p. 61).

### El aprendizaje de proposición:

Consiste en adquirir el significado de nuevas ideas expresadas en una frase o una oración que contiene dos o más conceptos, si bien es más complejo que el de significado de palabra, se asemeja el de representación en que los significados nuevos surgen, después de relacionar, y después de que interactúan, tareas de aprendizaje potencialmente significativas con ideas pertinentes a la estructura cognoscitiva (Ausubel, Novak y Hanesian, 1995, p. 61).

Siendo así las cosas, resulta claro articular tanto el aprendizaje de conceptos como el de proposiciones. La información nueva frecuentemente se vincula o afianza con los aspectos pertinentes de la estructura cognoscitiva existente en un individuo. A este proceso de vinculación de la información nueva con los segmentos preexistentes de la estructura cognoscitiva se le llama *inclusión*.

Dado a todo este arsenal es necesario distinguir dos tipos básicos diferentes de inclusión que ocurren en el transcurso del aprendizaje significativo y la retención. La *inclusión derivativa* tiene lugar cuando el mate-



rial de aprendizaje es comprendido como un ejemplo específico de un concepto establecido en la estructura cognoscitiva o como un apoyo de ilustración de una proposición general o previamente aprendida. El proceso de *inclusión correlativa* sucede cuando el nuevo material de aprendizaje es una extensión, elaboración, modificación o limitación de las proposiciones previamente aprendidas. El nuevo aprendizaje guarda una relación supraordinada con la estructura cognoscitiva cuando uno aprende una nueva proposición inclusiva que puede abarcar varias ideas ya establecidas (Ausubel, Novak y Hanesian, 1995, p. 62).

También cabe destacar que dentro de este debate expositivo que suscita el aprendizaje supraordinado tiene lugar el curso del razonamiento inductivo, o cuando el material expuesto es organizado inductivamente o implica la síntesis de ideas componentes; esto ocurre más comúnmente en el aprendizaje conceptual (Ausubel, Novak y Hanesian, 1995, p. 62-63).

De esta forma, podemos decir que la construcción del conocimiento escolar es en realidad un proceso de elaboración, en el sentido de que el alumno selecciona, organiza y transforma la información que recibe de muy diversas fuentes, estableciendo relaciones entre dicha información y sus ideas o conocimientos previos.

Así entonces, aprender un contenido quiere decir que el alumno le atribuye un significado, construye una representación mental a través de imágenes o proposiciones verbales, o bien elabora una especie de teoría o modelo mental como marco explicativo de dicho conocimiento. Construir significados nuevos

implica un cambio en los esquemas de conocimiento que se poseen previamente, esto se logra introduciendo nuevos elementos o estableciendo nuevas relaciones entre dichos elementos (Díaz y Hernández, 1997, p. 17).

Sucede a veces que al establecer nuevos elementos se detecta en los estudiantes la carencia o falencia de conceptos que forman la red conceptual y se hace necesario introducirlos en la enseñanza y aprendizaje.

Por tanto, un organizador previo es un material introductorio compuesto por un conjunto de conceptos y proposiciones de mayor nivel de inclusión y generalidad que la información nueva que los alumnos deben aprender. Su función principal consiste en proponer un contexto ideacional que permita un puente entre lo que el sujeto ya conoce y lo que necesita conocer para aprender significativamente los nuevos contenidos (Díaz Barriga y Hernández Rojas, s.f., p. 86).

Para resumir, es fundamental resaltar que el factor más importante que influye en el aprendizaje significativo es lo que el alumno ya sabe, entonces es necesario explorar el contenido básico sobre el que se centrará el proceso de enseñanza y aprendizaje y, así, establecer los objetivos concretos que perseguimos con relación a dichos contenidos y al tipo de aprendizaje que pretendemos alcancen los alumnos (Ausubel, Novak y Hanesian, 1995, p. 62-63).

### **Pedagogía y didáctica en la seguridad social en salud**

#### **La pedagogía jurídica en la enseñanza y aprendizaje de conceptos científicos sobre seguridad social en salud**

Hablar de pedagogía del Derecho en Colombia y Latinoamérica es muy reciente pero significativo para las facultades de Derecho. En las diferentes universidades, el estudio y la investigación acerca de esta temática, en sus inicios, siempre se refirió a críticas, comentarios, descripciones, reflexiones, argumentaciones o justificaciones de los profesionales del Derecho.

Sin embargo, hoy constituye una nueva teoría epistemológica en Derecho de gran categoría y trascendencia porque no solo se limita a un estudio narrativo o descriptivo de un problema, sino que avanza en conocimientos y plantea soluciones científicas fundadas en teorías y principios alejados del azar y de la invención sin razón.

Con esta finalidad se constituye en un paradigma estructural de estudio, el cual se hace indispensable en el proceso de enseñanza y aprendizaje del profesional

del Derecho, ya que su formación debe ser globalizada y vinculante como el mundo de hoy, por tanto, no puede estar alejada de los problemas que enfrenta la formación y el ejercicio ocupacional de los egresados de los programas de Derecho.

Cabe considerar, por otra parte, que siendo la Pedagogía la ciencia y arte que tiene por objeto estudiar o abordar los procesos de enseñanza y aprendizaje del individuo, y, que fusionado con la Ciencia del Derecho que estudia la conducta humana normatizada, se define la Pedagogía del Derecho como parte de la Ciencia Pedagógica que estudia o reflexiona el proceso de enseñanza y aprendizaje de la ciencia que regula la conducta humana normatizada, teorías, corrientes, tendencias, preceptos, principios, decisiones judiciales y reglas.

Con base en lo expuesto es notorio que en las universidades y pregrados académicos de Derecho existe una marcada tendencia, en la formación de profesionales, de brindarles durante toda la carrera un cúmulo de información, es decir, de acumular grandes cantidades de información en los estudiantes, para lo cual resulta muy cómodo la utilización de estrategias educativas como talleres, guías (trabajo extra clase) y clases magistrales que facilitan la acumulación de información pero que no propenden por un mejoramiento en la calidad académica integral de los estudiantes (Decreto 1295 de 2010; Decreto 1075 de 2015)

Es por ello que otra forma de contribuir en la enseñanza del derecho de la seguridad social en salud es plantear el diseño de una estructura curricular y

la utilización de una estrategia educativa eficaz que permita espacios para pensar, discutir, meditar, plantear modificaciones, formular críticas e interrogantes y edificar su propio aprendizaje de conceptos científicos, de lo contrario, el buen estudiante sería aquel que logre almacenar en su memoria la mayor cantidad de conocimientos posibles, que sea capaz de memorizar todas esas disposiciones, así no se haya apropiado de ellas y éstas no hayan afectado su proceso educativo y, por ende, su comportamiento (Universidad Nacional de Colombia, 1996, p. 139).

De este modo, la pedagogía es un campo substancial, inmenso y desconocido para la gran mayoría de los profesores universitarios, por ende, es necesaria la capacitación de los mismos. Muchos han aprendido de forma empírica a desarrollar esta labor, con las mejores intenciones, pero sin duda con grandes errores también, no obstante, hay quienes han nacido con ese don, pero hay otros que es necesario que lo aprendan. Parece fundamental iniciar la reflexión teórica sobre el quehacer docente con las diversas teorías pedagógicas para poder servirnos de los avances que en esta materia se han logrado (Universidad Nacional de Colombia, 1996, p. 142).

Ahora bien, se torna primordial destacar que un docente del área de la seguridad social en salud formado en Pedagogía es capaz de lograr en sus estudiantes un proceso de construcción de su propio conocimiento, donde estén motivados a estar en contacto con la realidad científico-social, con la cotidianidad, con el mundo funcional sistémico-jurídico y económico del país.

Lo anterior con el objeto de pretender inducir a las investigaciones científicas hacia la academia del Derecho; se necesita que los futuros administradores de justicia, legisladores, funcionarios públicos, docentes y litigantes reciban una formación más ligada con la dinámica y la motivación que incluya, en un proceso de enseñanza y aprendizaje, los problemas contemporáneos en salud, epidemias, pandemias, enfermedades, síndromes, patogenias, farmacopea, insumos y demás, y, así, lograr que los futuros abogados se aproximen a un conocimiento directo sobre la realidad epistemológica dentro de un contexto sistémico social, político, económico y jurídico, avanzando en el conocimiento de nuevos fenómenos socio-jurídicos imposibles de explorar y resolver con la metodología tradicional (Universidad Nacional de Colombia, 1996, p. 154).

Con el empleo de una estrategia educativa inadecuada a las necesidades de la globalización se ha convertido la enseñanza del Derecho en formalista, ritualista y procedimentalista, y ha traído como consecuencia que los jueces en su práctica resuelvan situaciones o conflictos mediante sentencias injustas, dejando a un lado el objeto del Derecho que es la paz, la armonía y la justicia. Por ello, la función jurisdiccional es un problema de orden público generador en ocasiones de injusticia social. Entonces, podrá el estudiante de Derecho continuar aprendiendo definiciones formalistas para luego recitarlas o, por el contrario, su tarea será pensar en las instituciones, principios y fundamentos del Derecho (Tarazona, 1999, p. 6).

Estos problemas, que repercuten en la formación del futuro abogado, demandan la implantación de nuevos procesos de prácticas o modalidades docentes que deben ir acompañados de la propuesta de una política pedagógica que haga parte de todo un plan de desarrollo de los programas de Derecho (Ceballos, 2014).

Por otra parte, en aras de complementar y enriquecer la investigación científica, que es la base fundamental para generar ideas, sistemas originales y respuestas a los problemas jurídicos y sociales de cada país o región, se llega al análisis y formulación de propuestas lógicas y rigurosas.

Ello ha generado la denominada Pedagogía del Derecho o Jurídica en Colombia, que es una novedosa teoría del Derecho contemporáneo, por tanto, la actual enseñanza del Derecho debe ser pensada, programada y consciente, se debe erradicar la improvisación y toda forma de enseñanza anti-estratégica, anti-técnica e inconsciente.

Seguidamente, se puede aducir que el aprendizaje innovador no puede ser abordado directamente, ya que éste se desarrolla sobre la base de la relación preguntas-problemas y distintas situaciones conocidas por los docentes. En este aprendizaje son más importantes las preguntas que las respuestas, ya que el estudiante debe aprender a afrontar tal problema-pregunta y hallarles soluciones inéditas, y secundariamente, debe asumir problemas conocidos con soluciones mejores que las dadas. Es necesario partir de la formación de los estudiantes para que, con base en ello, en forma crítica se estructuren nuevas ideas.

En esta medida son tan significativas las preguntas como las respuestas que dan los estudiantes. Solo a partir de la confrontación entre lo que saben y el conocimiento que se puede enseñar es posible acceder al saber de una disciplina. En este sentido antes que “transmitir conocimientos”, hay que trabajar conceptos. Es así que lo precedente implica trabajar a partir de las ideas que tienen los estudiantes sobre los conceptos estudiados. En tal sentido, el proceso de conocimiento se concibe como una construcción, y para ello es necesario que el profesor pueda crear situaciones y actividades en las que los estudiantes pongan en cuestión los datos inmediatos y se trabaje sobre las ideas que de estos tienen.

El profesor debe facilitar los procesos de aprendizaje de manera que los estudiantes puedan cuestionar estas ideas y construir otras. Esto requiere contextos de discusión y confrontación de diferentes puntos de vista donde el aula de clases es el mejor escenario para iniciar el proceso de construcción del concepto y tener en cuenta las ideas que el estudiante posee del mismo para construir con ellos el nuevo conocimiento que se pretende enseñar. Esto constituye la nueva cultura educativa que debe ser adaptada a toda la enseñanza (Capella, citado por Ceballos, 2014).

Teniendo en cuenta también que la enseñanza siempre será una relación triangular maestro – estudiante–sociedad, el producto de esa relación ha de ser el discípulo que piensa por sí solo y que es capaz de construir su conocimiento aterrizado a la realidad de su entorno (Medina, 2001, p. 157). Por ello Vygotsky recurre al individuo inmerso en su contexto cultural.



Estrategias en la enseñanza y aprendizaje de conceptos científicos en seguridad social en salud. A lo largo y ancho de la historia de la enseñanza y aprendizaje del Derecho en Colombia se ha utilizado por tradición constante estrategias ineficientes como la cátedra magistral, la conferencia, la clínica jurídica, el estudio de caso, etc.

Éstas, por lo general, permiten al expositor o docente un esbozo teórico de técnicas judiciales que busca en el alumno una memorización que no les permite ir más allá de lo repetido, de esta manera, se hace urgente cambiar dichas estrategias por especificidad y especialización del objeto a enseñar y aprender.

Los conceptos científicos no deben enseñarse ni aprenderse de igual forma que como se enseñan y aprenden los procesos judiciales y los artículos de la norma, esto nos lleva a adecuar las estrategias al tema o a la realidad que se va a enseñar.

En aras de superar el viejo problema curricular de las relaciones entre los saberes jurídicos y las ciencias sociales y poner en práctica lo anterior, se propone ensayar nuevas estrategias que al trascender una relación de mera externalidad permitan construir una nueva articulación entre lo jurídico y lo social en materia curricular. Por ello, la cátedra compartida permite una organización modular de algunas áreas: la metodología del curso jurídico con enfoque interdisciplinario exige la conformación de un equipo básico, que, en una primera etapa, haga una pequeña pero muy seria investigación orientada a motivar el curso, y que, en una segunda etapa, asuma su desarrollo en forma colegiada.

A manera de ejemplo se toma el caso del Derecho a la seguridad social en salud colombiano advirtiendo que el “equipo” puede estar constituido por más de tres de las personas propuestas; la fuente para desarrollar el curso pueden ser las propuestas u otras alternativas; y las fases del proceso metodológico de motivación del curso puede aumentarse o reducirse para el caso del Derecho laboral colombiano. Así, se propone un equipo básico de tres profesionales: un abogado experto en derecho de orden jurídico de la salud; un sociólogo que maneje las teorías de estructura funcional de la salud; y un médico con fundamento biológico en la condición de la salud.

Las fases de la dinámica del curso incluyen: delimitación de los problemas, descripción de los mismos, relaciones entre ellos, formulación de preguntas a los problemas planteados, presentación sistemática de respuestas alternativas y motivadas de base documental (Ceballos Molano, 2014).

## **Propuesta de estrategias de enseñanza en seguridad social en salud**

*Estrategias de enseñanza y aprendizaje del derecho a la seguridad social en salud desde una mirada de las ciencias.* El derecho a la seguridad social en salud en el tema de la historia de los modelos de sistemas de salud incluye: sistema, modelo, régimen, Estado, endemia, pandemia, riesgo biológico, factores sanitarios, control epidemiológico, síndrome, trauma, fístula, hernia, patología, edema, metástasis, carencia, condición, asistencia, previsión, contingencia, prestaciones y periodo.

*Estrategia CCTD (Conceptos Científico Teóricos de Derecho).* Los siguientes pasos establecen las etapas didácticas para esta estrategia.

1. Evaluación de entrada: para conocer conceptos que manejan los estudiantes sobre determinado tema.
2. Indagación de las ideas previas: interrogantes luego de socializar el tema.
3. Conformación de grupos: se realiza con base en los datos de participación de la indagación y la socialización.
4. Guía de trabajo: se entrega un ensayo narrativo para dar unas orientaciones específicas y desarrollo de análisis y relación.
5. Discusión intragrupal: durante quince minutos, los miembros del grupo intercambian diferencias y se definen conceptos y situaciones planteadas.
6. Discusión intergrupala: durante quince minutos, los diversos grupos intercambian diferencias y se definen conceptos y situaciones planteadas.
7. Socialización: se desarrolla una serie de exposición de ideas a través de técnicas significativas según Ausubel.
8. Desarrollo de la clase: el papel de los docentes una vez se socialice el concepto es explicar en forma ordenada y sistemática el desarrollo de la clase; para ello se utilizan esquemas como herramientas pedagógicas para facilitar el aprendizaje de los estudiantes.

9. Conclusiones: una vez concluida la explicación y resueltas las dudas, se les da a los estudiantes un resumen esquemático del desarrollo de las clases que discutirán por un periodo de 40 minutos para luego dar las conclusiones y analizar el cambio conceptual producido mediante la utilización de láminas donde se deben identificar cada uno de las categorías del concepto.
10. Evaluación: en grupo, los estudiantes deberán construir el concepto.

*Proyección social: estrategia PDSL (Proyección del Derecho Social Laboral).* Temas: estructura del sistema de salud, régimen de seguridad social salud, constitucionalización de la seguridad social en salud, política pública en salud, política social en salud, enfermedad, intervención en salud familiar, modelos de atención en salud, niveles de atención, tipos de servicio, grados de complejidad, maternidad y paternidad en el régimen de beneficios.

1. Visita a la comunidad industrial y empresarial.
2. Observación e interrelación.
3. Cuestionario de planteamiento de problemas.
4. Indagación de las ideas previas: interrogantes luego de socializar el tema de proyección social.
5. Conformación de grupos: se realiza con base en los datos de participación de la indagación y la socialización.

6. Discusión intragrupal: durante quince minutos los miembros del grupo intercambian diferencias y se definen conceptos y situaciones planteadas desde lo social.
7. Socialización: se desarrolla una serie de exposición de ideas a través de técnicas significativas según Ausubel.
8. Desarrollo de la clase: el papel de los docentes una vez se socialice la realidad frente a las teorías y conceptos científicos y jurídicos.
9. Conclusiones: una vez concluida la explicación y resueltas las dudas, se les da a los estudiantes un resumen esquemático del desarrollo de las clases para luego dar las conclusiones y analizar el cambio conceptual producido mediante la utilización recursos didácticos donde se debe identificar cada una de las situaciones planteadas frente a los conceptos científicos y normativos.
10. Evaluación: en grupo, los estudiantes deberán construir el concepto y confrontarlo con la realidad empresarial e industrial.

*Estrategia PIDLS (Práctica Instrumental del Derecho Procesal de la Seguridad Social en Salud).* Temas: procesos administrativos y judiciales en seguridad social en salud, acción de tutela, etapas procesales, reclamación administrativa, acreditación, habilitación de servicios, derecho de petición, queja, solicitudes, análisis, interpretación y argumentación de seguridad social en salud.

1. Cuestionario.
2. Conformación de grupos: se realiza con base en los datos de participación de la clase.
3. Discusión intragrupal y preparación de la práctica: durante quince minutos, los miembros del grupo intercambian diferencias y se definen conceptos, aplicación de normas y teorías frente a la situación planteada.
4. Clínica jurídica: construcción de documentos; argumentación.
5. Simulación de lo preparado: interpretación y argumentación.
6. Desarrollo de la clase: el papel de los docentes una vez se realice la simulación.
7. Conclusiones: una vez concluida la explicación y resueltas las dudas, se les da a los estudiantes un resumen esquemático del desarrollo de la clase que discutirán para luego dar las conclusiones del quehacer procedimental del derecho laboral y la seguridad social y cómo mejorarlo.

**La calidad académica en los programas de Derecho.** La calidad académica en la educación superior es cuestionada en todo el país, por ello, el Estado ha optado por adecuar la normatividad vigente (Ley 30 de 1992) a la realidad de hoy y ha establecido un nuevo sistema educativo denominado *sistema de unidades de crédito* (Decreto 808 de 2002), que en su política

propende por la investigación y el aporte intelectual de los estudiantes a través de sus universidades que se logra con la construcción real del conocimiento. Por tanto, la investigación es un reto que hoy enfrentan con preocupación las facultades de Derecho del país; es en estos programas en donde con menor frecuencia las universidades ven reflejada la calidad académica de sus estudiantes con trabajos de investigación o monografías jurídicas, escritos, ensayos, argumentos, etc. Es así como se hace necesario hacer eficiente y eficaz la transmisión del conocimiento, teniendo en cuenta la integralidad del ser humano como eje fundamental de la formación superior.

Siendo la misión de los programas de Derecho formar estudiantes integrales con una base en la investigación sociojurídica de la realidad social, política y económica del Estado, en la interrelación del Derecho con otras ciencias, en el análisis de la jurisprudencia, la doctrina y la interpretación de la ley, se hace indispensable realizar procesos educativos de calidad, previendo una serie de situaciones que se dan en el entorno social del estudiante de Derecho.

Así también debe dársele importancia a los conceptos científicos en la educación de calidad de los estudiantes universitarios, es colocarlos en consonancia con la investigación científica y, así mismo, es hacer un aporte a la ciencia y con ello un aporte a la calidad y excelencia que hoy se pide a los programas académicos como reto.

Parte del tema de la calidad está en la flexibilización de los procesos educativos que se materializan a través del nuevo sistema de unidades de crédito acogido por las universidades, entonces es viable que se replanteen y se adopten estrategias en todos los planes de cómo ejecutar las asignaturas en los programas de Derecho.



## Glosario

**ACOMODACIÓN:** Alteración de los esquemas existentes o creación de otros en respuesta a la nueva información. (Woolfolk, 1999, p. 29).

**ADAPTACIÓN:** Es una tendencia básica del pensamiento. Ajuste al ambiente. Participan dos procesos: la asimilación y la acomodación (Woolfolk, 1999, p. 28).

**APRENDIZAJE:** Ocurre cuando la experiencia produce un cambio permanente en el conocimiento o la conducta del individuo (Woolfolk, 1999, p. 595)

**ASIMILACIÓN:** Acto de ajustar la nueva información a los esquemas ya existentes (Woolfolk, 1999, p. 28)

**CONCEPTO CIENTÍFICO:** En su forma natural y desarrollada presupone no solo la unión y la generalización de elementos aislados, sino también la capacidad de abstraer, de considerar por separado esos elementos, fuera de las conexiones reales y concretas dadas (Woolfolk, 1999, p. 289)

**CONSTRUCTIVISMO:** Doctrina que destaca la actividad del individuo en la comprensión y en la asignación de sentido a la información (Woolfolk, 1999, p. 277)

**CULTURA:** Conocimientos, valores, actitudes y tradiciones que guían la conducta de un grupo de personas y les permite resolver los problemas de vivir en su entorno (Woolfolk, 1999, p. 164).

**DESARROLLO COGNOSCITIVO:** Cambios graduales y ordenados por los que los procesos mentales se hacen más complejos y perfeccionados (Woolfolk, 1999, p. 24).

**ENSEÑANZA:** Actividad compleja y exigente que requiere un pensamiento creativo y una dedicación permanente con el aprendizaje (Woolfolk, 1999, p. 478).

**ESTRATEGIA PEDAGÓGICA:** Planes generales para abordar tareas pedagógicas; son ideas de cómo alcanzar las metas que la pedagogía como ciencia se propone (Woolfolk, 1999, p. 307)

**INTERNALIZACIÓN:** Reconstrucción interna de una operación externa. Es la transformación de un proceso interpersonal (a nivel social) en uno intrapersonal (a nivel individual; al interior de uno mismo) (Vygotsky, 1979, p. 87).

**MEDIADORES:** Son instrumentos que transforman la realidad en lugar de imitarla; su función es modificarla activamente. Son aquellos que ayudan al docente a trabajar en la zona de desarrollo próximo de los estudiantes (Vygotsky, 1979, p. 130).

**PRECONCEPCIONES:** Son las ideas previas que se tienen sobre algo. Son los conceptos propios de los estudiantes antes de enseñarles el concepto científico (Woolfolk, 1999, p. 427).

**ZONA DE DESARROLLO PRÓXIMO:** Es la distancia entre el nivel real de desarrollo, determinado por la capacidad de resolver independientemente un problema, y el nivel de desarrollo potencial, determinado a través de la resolución de un problema bajo la guía de un adulto o la colaboración con otro compañero más capaz (Vygotsky, 1979, p. 130).

## Referencias

- Alarcón, M. (1999). *La Seguridad Social en España*. Pamplona: Aranzadi.
- Arenas, G. (2007). *Estudios sobre Seguridad Social*. Recuperado de [http://www.oiss.org/IMG/pdf/Libro\\_OISS\\_60\\_aniversario\\_web-2.pdf](http://www.oiss.org/IMG/pdf/Libro_OISS_60_aniversario_web-2.pdf)
- Ausubel, D., Novak, J. y Hanesian, H. (1995). *Psicología educativa: un punto de vista cognoscitivo*. 2 ed. México: Trillas.
- Bull, H. (1977). *The Anarchical Society*. Londres: Macmillan.
- Campanario, J. y Otero, J. (2000). Investigación Didáctica. *Enseñanza de las Ciencias*, 18(2). Recuperado de <http://www.raco.cat/index.php/ensenanza/article/viewFile/21652/21486>
- Ceballos, R. (2014). *Estrategias pedagógicas y prácticas docentes para la enseñanza del Derecho*. [En línea]. Disponible en: [http://www.avizora.com/publicaciones/pedagogia/textos/estrategias\\_pedagogicas\\_ensenanza\\_derecho\\_0005.htm](http://www.avizora.com/publicaciones/pedagogia/textos/estrategias_pedagogicas_ensenanza_derecho_0005.htm)
- Chirinos, A. (2005), *Gestión de costos en la agroindustria de alimentos balanceados del sector de integraciones avícolas*. Trabajo de grado presentado para optar al título de Magíster Scientiarum en Gerencia de Empresas, Mención Gerencia de Operaciones, Universidad del Zulia, Maracaibo.
- De La Cueva, M. (1981). *El nuevo derecho mexicano*. Mexico: Porrúa S.A.

- Díaz, F. y Hernández, G. (1997). *Estrategia docente para un aprendizaje significativo*. México: McGrawHill.
- Flórez Ochoa, R. (1996). *Hacia una pedagogía del conocimiento*. Santafé de Bogotá: McGraw-Hill.
- Haberle, P. (2003). *El Estado constitucional*, México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Held, D. (1995). *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Barcelona: Paidós Estado y Sociedad.
- Kalmanovitz, S. (2007). Colombia en las dos fases de globalización. *Revista de Economía Institucional*, 9, pp 43 – 74.
- Medina, C. (2001). *Proceso Modelo de Stuttgart y Enseñanza del Derecho: Procesalismo crítico. Elementos reales para una reforma judicial eficaz*. Bogotá: Doctrina y Ley.
- Monroy, M. (1998). *Introducción al Derecho*. 11 ed. Santafé de Bogotá: Temis.
- Palacio, N. (2001). Vigotsky: Valor pedagógico de la zona de desarrollo próximo. *Revista Avanzada*, 10. 44-53.
- Pérez, P. (1997). Sistemas Nacionales de Salud. En Colombia, *Fundamentos de Salud Pública. Tomo I. Salud Pública*. (36-42). Fondo Editorial de la CIB.
- Pozo, J. (1994). *Teorías cognitivas del aprendizaje*. 3 ed. Madrid: Morata.

- Rodríguez, C. (2008). Vulneración del derecho a la salud: acciones de tutela en el municipio de Medellín, enero de 2002-febrero de 2007. En M. Echeverry, *Indignación Justa: Estudios sobre la Acción de Tutela en Salud en Medellín*. (109-151). Medellín: Hombre Nuevo Editores. Recuperado de <http://pensamiento.unal.edu.co/fileadmin/recursos/focos/focosalud/docs/ej332.pdf>
- Solë, I. y Coll, C. (1994). Los profesores y la concepción constructivista. En C. Coll, E. Martín, T. Mauri, M. Miras, J. Onrubia, I. Solé y A. Zabala, *El constructivismo en el aula*. (15-16). Barcelona: Graó.
- Sotelo, I. (2010). *El Estado social. Antecedentes, origen, desarrollo y declive*. Madrid: Editorial Trotta Fundación Alfonso Martín Escudero.
- Stiglitz, J. (2002). *El malestar de la globalización*. Bogotá: Taurus.
- Tarazona, J. (1999). La enseñanza del Derecho Procesal: Ritualismo o efectividad del Derecho sustancial. Santafé de Bogotá: Librería del Profesional.
- Tono, T. (1997). *Oferta y demanda de recursos humanos en salud en Colombia*. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/OFERTA%20Y%20DEMANDA%20DE%20RECURSOS%20HUMANOS%20-1.pdf>

- Turner, B. S. (1986). *Citizenship and Capitalism: The Debate over Reformism*. Londres: Allen and Unwin.
- Universidad Nacional de Colombia. (1996). *La enseñanza del Derecho Laboral hoy: retos y perspectivas*. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Santafé de Bogotá: Universidad Nacional.
- Vygotsky, L. (1979). *Los procesos psicológicos superiores: Fundamentos. Obras completas*. España: Salvat.
- Vygotsky, L. (1982). *Obras Escogidas, Vol II. Problemas de Psicología General*. Madrid: Visor Distribuidores.
- Vygotsky, L. (1988). *A formação social da mente*. São Paulo: Martins Fontes.
- Witker, J. (1987). *Metodología de la enseñanza del Derecho*. Bogotá: Temis.
- Woolfolk, A. (1999). *Psicología educativa*. 7 ed. México: Prentice Hall.
- Zolo, D. (Septiembre-diciembre, 2007). Ciudadanía y globalización. *Análisis político* (61), pp. 45-53.
- Zolo, D. (1998). *Comópolis. Perspectiva y riesgos de un gobierno mundial*. Barcelona: Paidós Estados y Sociedad.

### **JORGE LUIS RESTREPO PIMIENTA**

Abogado, especialista en Educación y Competencias Laborales, Derecho Constitucional, Derecho Laboral y Seguridad Social, magíster en Derecho con profundización en Seguridad Social y doctor en Derecho, investigador asociado a COLCIENCIAS, par académico de COLCIENCIAS, CNA, CONACES, docente de carrera en la Universidad del Atlántico, docente de pregrado y postgrado en la Universidad Libre.

### **BENJAMÍN ALFONSO LIZARAZO MEJÍA**

Magíster en Derecho Laboral y Seguridad Social de la Universidad Libre, especialista en Seguridad Social, docente de pregrado e investigador de la Universidad de la Costa, litigante y asesor.